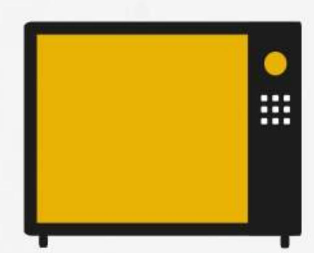


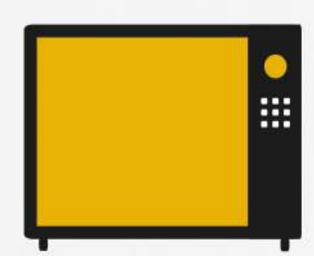




ملكية وسائل الإعلام

الأنماط والتنظيم

(دراسة مقارنة)








ملكية وسائل الإعلام

الأنماط والتنظيم

دراسة مقارنة

قام بالاعداد

محمود البنهاوي

باحث ببرنامج استقلالية الإعلام

تاريخ النشر: 2014
الناشر: **مركز دعم لتقنية المعلومات**
العنوان: 2 شارع حسين باشا المعمار متفرع من محمود بسيوني، ميدان طلعت حرب، وسط البلد - القاهرة
التليفون: 417 56 257 02 002

sitcegypt.org

التصميم والاخراج: كريم عاطف

فهرس

مقدمة

رأى مارشال ماكلوهان أن الوعي الإنساني يتشكل عبر نمط التواصل، فإنه وإن كان يقصد بالنمط كون التواصل شفهياً أو مكتوباً، فبإمكاننا أن نرى مقولاته في إطار نمط ملكية أدوات التواصل ذاتها، فمن يملك الأداة يملك التأثير، ويشهد تاريخ ملكية وسائل الإعلام وتاريخ تنظيمها على هذا النزال بين أطراف عدة تحاول السيطرة عليها.

تسعى تلك الدراسة لرسم مشهداً لتنوع آليات تنظيم وملكية الوسائل الإعلامية. فمابين المعايير الدولية وتطبيقات مختلف الدول، تحاول الدراسة استعراض الخطوط العريضة لقضية تنظيم ملكية الوسائل الإعلامية من حيث تطورها، والمعايير التي استقرت عليها التجربة الدولية في

تنظيمها بشكل يحقق أكبر مستويات العدالة وحماية حرية التعبير، مع عرض عدة تجارب من دول مختلفة في كيفية صياغة تلك المعايير في نصوص تشريعية وإجراءات مؤسسية تضمن حق مواطنيها في إعلام متنوع المحتوى، متعدد المنافذ.

تبدأ الدراسة في فصلها الأول بعرض للسياق التاريخي لتنظيم ملكية قنوات الراديو والتليفزيون عالمياً والمعايير الدولية المتعلقة بهيئات تنظيم البث بوصفها المسئولة عن تنظيم ملكية تلك القنوات. وتعرض الفصول من الثاني إلى الرابع لثلاث أنواع من ملكية الوسائل الإعلامية؛ الملكية العامة الممولة من المال العام، والملكية التجارية الهادفة للربح، والملكية المجتمعية الغير هادفة للربح، عارضة لتعريفاتها، وخصائصها المميزة، وطرق تنظيمها في سياق مقارن. ونظراً لاختلاف تناول ملكية وتنظيم الصحافة المطبوعة عن ملكية وتنظيم قنوات بث التليفزيون، تفرد الدراسة فصلها الخامس للصحافة، حيث تتناول المنظومة التشريعية المصرية للملكية، مع عرض تجارب دولية مختلفة في تنظيم الصحافة.

تأتي هذه الدراسة في انتظار إرساء منظومة جديدة لتنظيم ملكية وعمل وسائل الإعلام في مصر. فبحسب دستور 2013 والمقر مؤخرا، ينتظر إرساء المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام كهيئة مستقلة تعني بتنظيم عمل وملكية كلاً من وسائل الإعلام العامة والخاصة. لذلك تسعى هذه الدراسة إلى طرح بانورامي لوضع تنظيم وسائل الإعلام عالمياً بما يتوافق مع المعايير الدولية للحق في حرية التعبير.


مدخل

إن الحديث عن تملك وسائل الإعلام يتقاطع مع قضايا حرية الإعلام كفرع من الحق في حرية التعبير الأساسية لأي مجتمع يدار بطريقة أكثر ديمقراطية. فطبقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[1] والموقع عليه من قبل مصر[2] في مادته التاسعة عشر فإن "لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها، ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب، أو مطبوع، أو في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها". وبذلك لا تنفصل القدرة على إنشاء وتملك وسيلة إعلامية عن الحق في حرية التعبير لكونها وسيلة ممارسة هذا الحق. ولاقى التأسيس لنظم تشريعية ومؤسسية تنظم ممارسة هذا الحق اهتماماً متوالياً عبر التاريخ، فمثال على ذلك رأت المفوضية الخاصة بحقوق الإنسان أن نظام الترخيص لإصدار الصحف مقيد لممارسة الحق في حرية التعبير من خلال الطباعة، حيث ذكرت في أحد إعلاناتها المشتركة "إن فرض متطلبات تسجيل خاصة على وسائل الإعلام المطبوع أمراً غير ضرورياً وقد يساء استخدامه وينبغي تجنبه. إن أنظمة التسجيل التي تسمح بسلطة تقديرية في رفض طلبات التسجيل، والتي تفرض شروطاً كبيرة على وسائل الإعلام المطبوع، أو التي تشرف عليها جهات غير مستقلة عن الحكومة تكون مثيرة للمشاكل بشكل خاص. "[3] وقررت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن رفض تسجيل الصحف يعد انتهاكا مباشراً لحرية التعبير[4]، و قام مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي بإصدار توصيات لتنظيم قطاع البث المسموع والمرئي بما يضمن تنوع الوسائل الإعلامية التي تعزز التمتع بحرية التعبير[5].

يأتي ذكر الملكية في تلك الدراسة بمعنى القدرة على إنشاء وإدارة وسيلة إعلامية، وتنقسم وسائل الإعلام من حيث الجهة المالكة إلى قسمين، الإعلام العام والإعلام الخاص، ولكن يبقى هذا تقسيماً مبسطاً، فإن أهداف الوسيلة الإعلامية وطريقة إدارتها تحدد بشكل أساسي نوع الملكية : فعلى الرغم ان جميع وسائل الإعلام العامة التي تمول من أموال عامة مملوكة للشعب، الا ان طرق إدارتها تقسم الوسائل الإعلامية العامة إلى قسمين: إعلام مسيطر عليه من قبل الدولة حيث تسيطر السلطة السياسية على توجهات الوسيلة الإعلامية الممولة من أموال عامة ليتم استخدامها في خدمة مصالحها الحزبية، أو إعلام عام مستقل عن السيطرة السياسية له معايير وضوابط تجعل منه خاضعا للمسائلة، ويعمل كعارض لمختلف التوجهات الموجودة في مجتمع بمنأى عن التأثير السياسي ، ولا تختلف توجهاته باختلاف القائمين على السلطة، ويواجه التأثيرات التجارية التي من شأنها التأثير على محتوى المادة المقدمة.

وكذلك بالنسبة للإعلام ذو الملكية الخاصة، حيث تنقسم الملكية الخاصة للوسائل الإعلامية إلى قسمين: الإعلام الخاص التجاري الهادف للربح، حيث تخضع إدارته ومحتواه لمعايير الكفاءة التجارية التي تسعى لتحقيق الربح كأي شركة تجارية، وإعلام خاص مجتمعي غير هادف للربح، يقدم خدمة مجتمعية بعيداً عن التوجهات التجارية، يكون المعيار الأول لديه هو توصيل الخدمة المجتمعية التي تحددها الوسيلة الإعلامية للمجتمع محل الخدمة.

---

[1] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الصادر في 16 ديسمبر 1966 و الذي دخل نطاق التنفيذ في 23 مارس 1976

[2] وقعت عليه مصر في 4 أغسطس 1967 و دخل نطاق التنفيذ في 14 يناير 1982

[3] الإعلان المشترك للمفوضية السامية لحقوق الإنسان - ديسمبر 2003 http://www.osce.org/fom/99558

[4] Mavlonov v. Uzbekistan، 27 April 2009، Communication No. 1334/2004

[5] Recommendation 2007(2) of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Media Pluralism and Diversity of Media Content.

الفصل الأول



لم يكن "هينيريك هرتز" يتوقع ما ستحدثه الموجات التي قام بصنعها من تغيير لا يمت لهدفه الشخصي من عمله، فقد كان اهتمامه بصنع موجات منصباً على إثبات المعادلات الرياضية لملهمه "ماكسويل" الذي أثبت وجود شئ يسمى موجات، تنشأ من مرور التيار الكهربائي، تستطيع نقل الطاقة بترددات مختلفة أسماها موجات كهرومغناطيسية، فعندما سُئل "هرتز" من إحدى طلابه عن التطبيقات العملية الممكنة للموجات، الذي أثبت عملياً القدرة على صنعها، قال: "لاشئ، لا يوجد أي أهمية تطبيقية لها، إنها فقط إحدى تلك التجارب التي تثبت أن المايسترو "ماكسويل" كان على حق عندما قال أنه يوجد موجات كهرومغناطيسية لا يمكن أن نراها بالعين المجردة، ولكنها ها هي الآن".

لم يكن "هيرتز" مستبصراً بالمدى الذي تحدثه الاكتشافات الفيزيائية التي وجدت خلال القرن التاسع عشر فى المجتمع والاقتصاد، فقد بدأ القرن باختراع "أليساندرو فولتا" لأول مصدر مستمر للطاقة الكهربائية، بطارية فولتا، والتي استمرت التحسينات عليها لتكون قوام صناعات القرن التاسع عشر، ولتساهم في فصل واكتشاف عناصر كيميائية جديدة كالكالسيوم والبوتاسيوم.وفي 1837 يخترع "صامويل مورس" التلغراف لتمتد شبكات الأسلاك النحاسية تربط أنحاء البلاد وتنشئ الحكومات إدارات تعني بشئون التلغراف،وفي 1876 يخترع "جرهام بل" التليفون و يؤسس لامبراطوريته الكندية ويصبح من الممكن التواصل صوتياً عبر المسافات، لذلك كان لهذا "اللاشئ" مستقبلاً مستقلاً عما تنبأ به مخترعه، فلم تكد تمر عشرة سنوات حتى استطاع "جوليامو ماركوني" إرسال أول شفرة مورس عن طريق الموجات ليؤسس بعدها شركة ماركوني للتلغراف اللاسلكي والتي ضخت استثمارات هائلة، معتمدة على أرباحها الحصرية، في مجال الاتصالات اللاسلكية والتي تلقفتها الحكومة البريطانية لاستخدامها لربط سفن الأسطول الملكي. و لم يكن ببعيد عن هذا ما يحدث في الجانب الآخر من المحيط الأطلنطي عندما قام "رينالد فيسيدن"، الكندي العامل لدى مكتب الأحوال الجوية الأمريكي، بإرسال أول رسالة صوتية عبر موجات الراديو لتتدفق عليه الأموال من رجال الأعمال الأمريكيين لتحسين جودة اختراعه بما يُمَكّن من استخدامه تجارياً حتى استطاع في أواخر 1906 من بث أول رسالة صوتية على مسافة مئات الأميال باستخدام الموجات. كان اختراع "فيسيدن" منصباً على تطوير بنية الاتصالات التليفونية بدمج محطات راديو تنقل المحادثات عوضاً عن الأسلاك في المناطق التي يصعب فيها مدها، ولم يتم الالتفات إليه كوسيلة للاتصال الجماهيري وقتها. لم يكن التطور في تكنولوجيا الاتصال وقتها منعزل تمام الانعزال عن ايجاد وسائل جديدة للإعلام، ففي 1890 تم تأسيس خدمة إعلامية جديدة من نوعها في باريس تم تسميتها "تياتروفون"، حيث قامت شركة تياتروفون بوضع تليفونات تعمل بالعملة في المقاهي، والفنادق، والأندية تمكن عملائها من الاستماع لمسرحيات الأوبرا والحفلات الموسيقية وتخللتها ملخصات إخبارية خلال الفواصل. واستمرت شركة تياتروفون فى العمل، و تبعتها شركات أخرى في دول أوروبية، حتى أغلقت أعمالها في 1932 بسبب الإقبال الذي شهدته وسيلة الإعلام الجديدة: الراديو المنزلي.

فقد أدى التطور في الاكتشافات في مجال الكهرباء ومكونات دوائرها من تطوير عمل أجهزة بث واستقبال موجات الراديو ليصبح من الممكن تصنيعها على النطاق الكبير، وأدى انخفاض تكلفتها إلى تمكين الأفراد من البث دون الحاجة إلى تجهيزات كبيرة، مجرد هوائي إرسال يتم نصبه في أعلى نقطة ممكنة بالإضافة إلى جهاز بث صغير نسبياً و يستطيع الفرد بث مايشاء من موسيقى وأخبار تغطي نطاق الحي أو مادونه، ليستقبلها مستمعيه على أجهزة الراديو المنزلي التي قامت شركة ماركوني بالتوسع في تصنيعها. وشهدت بدايات الراديو كوسيلة إعلامية إقبالاً على شراء كلاً من أجهزة البث والاستقبال. وأمام تلك الظاهرة الجديدة، اختلفت ردود فعل الحكومات، و نتخذ هنا من رد فعل الحكومة البريطانية والأمريكية نموذجان للمقارنة.

ففي كلاهما بدأت محطات الراديو تلقى شعبية ورواجاً، و في كلاً منهما كان تصرف السلطة السياسية مختلفاً. ففي حين لم يأت عام 1927 إلا واستحدثت الحكومة الأمريكية كيان اللجنة الفيدرالية للراديو المنشأة طبقاً لقانون الراديو الذي تم إقراره فى العام نفسه والذي

يعطي إلى اللجنة الفيدرالية سلطة إصدار التراخيص لعمل محطات الراديو وسحبها، و تنظيم استخدامها للترددات، والإلتزام بشروط المحتوى، حيث كان القلق المسيطر أن يتم استخدامها فى البروباجندا السياسية بشكل يؤثر على نتيجة الانتخابات، فألزمات اللجنة قنوات الراديو بالتوازن فى تمثيل السياسيين على برامجها حال تطرقت للموضوعات السياسية. أما في بريطانيا فقد شهد عام 1922 حظر استخدام ترددات الراديو لصالح شركة الإذاعة البريطانية [6] (B.B.C) التي أسستها الحكومة البريطانية مع شركة ماركوني وآخرين وأغلقت جميع الإذاعات الخاصة. ويمكن تفسير اختلاف توجه الحكومتين من ظاهرة إذاعات الراديو باختلاف تأثرهما بالظرف السياسي الدولي، فقد ظهرت إذاعات الراديو بُعيد اتفاقية فرساي التي أنهت الحرب العالمية الأولى ولم تكن آثارها قد اتضحت بعد، وكان لبريطانيا الإمبراطورية حسابات تختلف عن حسابات جارتها الأمريكية على الطرف الآخر من الأطلنطي والتي لم تمسها الحرب العالمية الأولى بسوء، والبعيدة عن الوضع الأوروبي الحذر. فقد قامت، مثلاً، كلاً من حكومتي النرويج والبرتغال بخطوات مماثلة في 1930 و1933 بالتتابع. وكان للحرب العالمية الثانية، والدور الذي لعبه بث الراديو فى الحشد الشعبي على طرف جبهتي الصراع، أثر كبير في استمرار سيطرة الدول الأوروبية في احتكار البث على ترددات الراديو في فترة ما بعد الحرب، فبخلاف قدرته على التأثير داخلياً فقد تبينت قدرته على التأثير داخل أراضي المعسكر المعادي عندما قامت بريطانيا بتخصيص استوديو للبي بي سي لصالح جيش فرنسا الحر بقيادة شارل ديجول ليبث من أرضها إلى داخل الأراضي الفرنسية المحتلة من قبل قوات النازي.

ولكن السيطرة على الترددات في فترة مابعد الحرب لم تكن لتتم بسهولة ماقبلها، فقد كان لاكتشاف القدرة على البث على موجات الأف أم (F.M.) عام 1933 والتي تبث على نطاقات أوسع وبدء استخدامها في فترة ما بعد الحرب الأثر فى ظهور ظاهرة جديدة تحد من قدرة الدولة على احكام سيطرتها على استئثار الترددات لصالحها، هذه الظاهرة هي ما سمي بعد ذلك ب"راديو القراصنة" (Pirate Radio).

كان الوضع العالمي ما بعد الحرب العالمية الثانية يختلف اختلافاً جذرياً عما قبلها، فالمستعمرات البريطانية تقرر مصيرها وتنفصل عن التاج البريطاني، وأوروبا يعيد تشكيلها اجتماعياً واقتصادياً مشروع مارشال، وهناك قوى داخلية نامية تريد كسر احتكار موجات بث الراديو من شركات إنتاج موسيقية، وأصحاب البنوك، وشركات البث التليفزيوني التي استطاعت كسر احتكار البي بي سي لترددات البث التليفزيوني فى 1954 بإصدار قانون التليفزيون الذي سمح بإنشاء قنوات تليفزيونية تجارية. قام هؤلاء، ولاعبين آخرين، بالبدأ فى بث قنوات راديو من خارج الأراضي البريطانية، من خلال سفن تجوب المياه الدولية و تبث منها قنوات الراديو إلى داخل بريطانيا. كانت تلك القنوات تبث عادة الموسيقى ولاقت قبولاً من المستمعين ليتخطى ترتيبها فى استطلاعات الرأي، التي تجريها الصحف، ترتيب القنوات الإذاعية الرسمية، مما دعا الحكومة الإنجليزية إلى إصدار قانون تجريم البث من السفن البحرية الذي يعاقب مالكي السفن الإنجليزية والمواطنين الضالعين بالبث من المياه الإقليمية. وعلى الرغم من تأثر بعض تلك الإذاعات بهذا القانون، إلا أن الكثير منهم استمروا في البث بعد استقدام عاملين من دول أخرى، حتى إنه في 1973 قامت الحكومة البريطانية بالتشويش على بعض تلك الإذاعات في خطوة لم يحدث أن مارسها أياً من الدول التي كانت تتعرض لتلك الظاهرة، وعلى الرغم من أن محاولات كسر احتكار الدولة للبث أتت بنتائج إيجابية في السماح بنوع من التمثيل للإذاعات الخاصة على موجات الإذاعة العامة في هولندا مثلاً، فقد أصدرت الحكومة الهولندية قانون البث في 1967 الذي يسمح للإذاعات الخاصة، التي كانت توصف بالقراصنة، بالبث ضمن شبكة البث الرسمية، إلا أن تحرير الترددات من السيطرة الاحتكارية الكاملة

---

[6] شركة الإذاعة البريطانية British Broadcast Company هي الشكل الأول لهيئة الإذاعة البريطانية British Broadcast Corporation والذي تحولت لهيئة برعاية حكومية كاملة نظرا لاستحداث نظام تحصيل رسوم عن ملكية كل جهاز راديو لتمويل الإذاعة، والحرج الناشئ من تحصيل رسوم من المواطنين لصالح شركة ذات أطراف تجارية.

للحكومات، وانجلترا مثالاً، لم يحدث إلا في الربع الأخير من القرن العشرين، حيث أدى الخفوت المتوالي للقوة السوفيتية والاتجاه المتتالي نحو سياسات السوق الحر المفتوح عالمياً وتقدم تكنولوجيا البث عبر الكابل (Cable) والأقمار الصناعية إلى إنهاء احتكار الحكومات للبث على الترددات بتغيرات تتشرية في انجلترا بإصدار قانون البث في 1990 والذي مكن من إنشاء قنوات خاصة للراديو والتليفزيون، وسبقتها هولندا بقانون الإعلام في عام 1988. وشهدت تلك الفترة توالي القوانين فى الدول الأوروبية لتنهي عصر احتكار الدولة للبث عبر الترددات و تؤسس للنظام الجديد والمعاصر لتوزيع الترددات بشكل أكثر عدالة، يثري تنوع أشكال ملكية الوسائل الإعلامية.

تنظيم البث

كانت للسنوات العشر الأخيرة من القرن العشرين علامة مميزة في تنظيم البث على الترددات، فقد كانت تشهد بدايات تنظيم البث بعيداً عن السيطرة الاحتكارية للدولة. كان الانتقال مدفوعاً بالتوجهات النيوليبرالية الاقتصادية والسياسية التي أعقبت انتهاء الاتحاد السوفيتي فى 1990، فقد كانت دول غرب وشمال أوروبا تعدل من تشريعاتها السابقة لتتبنى سياسات بث تفتح المجال للملكية التجارية بجوار الملكية العامة لوسائل الإعلام، وكانت دول وسط وغرب أوروبا تسن تشريعات جديدة تنهي سيطرة الدولة على البث كما الاقتصاد، لتمكن للاعبين التجاريين من دخول مجال الإعلام وملكية القنوات. ولذلك قام المجلس البرلماني الأوروبي في 1991 بإصدار توصية تتزامن مع تلك التحولات التي تشهدها أوروبا سماها "توصية عن المسئولية البرلمانية بشأن الإصلاح الديمقراطي للبث"[7]، و من اسمها نجد أنها موجهة للبرلمانيين الأوروبيين في إطار التشريعات الجديدة التي تصدرها البرلمانات الأوروبية ليتمكن الأوروبيون من وضع إطار عام ينظم خروج تلك التشريعات الجديدة بشكل متناغم. تبدأ التوصية في مقدمتها بإقرار البرلمان الأوروبي بعدم وجود "حل أوحد لتنظيم الراديو والتليفزيون"، فلحداثة التجربة، وقتها، نجد التوصية عمومية في ألفاظها، ترسم المشهد المعاصر آنذاك للوضع المؤسسي لدول وسط وشرق أوروبا الذي قد يسبب عرقلة لعمل جهات تنظيم البث الناشئة فيها بعد عقود من سيطرة الحزب الواحد على الدولة، وتضع مبادئ لكل الدول الأوروبية لتتضمنها تشريعاتها الجديدة. ومن تلك المبادئ أن يتم مباشرة تنظيم عمل المؤسسات المالكة لقنوات البث من قبل جهة مستقلة ومحمية من التأثير السياسي للحكومة و التأثير التجاري الذي قد يمارسه عليها مالكي القنوات، وأن يكون الكيان التنظيمي ضامناً لشفافية ملكية و إدارة تلك القنوات، وحامياً ضد التركز الضار لملكية المؤسسات الإعلامية حتى لا يتحول احتكار الدولة لوسائل الإعلام إلى احتكار تجاري في يد قلة من المالكين. وحثت التوصية على أن يكون الكيان التنظيمي للبث معززا للتنوع الإعلامي منوهةً بأهمية وسائل البث المحلية و المناطقية، و التي سيتحول تعريفها لاحقاً في معايير ضمان التنوع إلى القنوات ذات الملكية المجتمعية. كما ذكرت التوصية أن يمارس الكيان المنظم للبث سلطات تنظيمية على المحتوى المقدم علي القنوات بوضع معايير للبرامج التي تتناول نقل الأخبار والآراء السياسية بما يضمن التوازن والموضوعية، و معايير لعرض المحتوى العنيف أو ذو التأثير السلبي على الأطفال.

لم تكن تجارب الدول الأوروبية قد نضجت بعد بما يسمح بوضع معايير أكثر تفصيلاً، فقد كان النظام الجديد قيد النشوء وإن سبقته مبادرة لتوحيد معايير بث قنوات التليفزيون عبر أوروبا بالتوجيه الذي أصدره البرلمان الأوروبي في 1989 و المسمى "تليفزيون بلا حدود" والذي كان بداية لوضع معايير تلتزم بها الدول الأوروبية تنظم عمل وسائل الإعلام بشكل يتعدى الحدود الجغرافية للدولة. وتحولت تلك العمومية في الألفاظ إلى ألفاظ أكثر تحديدا فى الإصدارات المتتالية للمجلس الأوروبي خلال تلك السنوات العشر الأخيرة من القرن العشرين، فمع تأسيس المرصد الأوروبي للصوتيات والمرئيات في 1992، و المنصة الأوروبية للجهات المنظمة للبث في 1995، تم صياغة معايير أكثر تحديداً و تفصيلاً لضمان عمل الجهات المنظمة للبث باستقلالية عن التأثير السياسي والتجاري، و لتعزيز تعدد أشكال ملكية الوسائل الإعلامية و تنوع المحتوى المرئي والمسموع عبر مختلف أوساط البث من الترددات الأرضية، و البث عبر الكابل ، والبث الفضائي، و البث عبر الانترنت والموبايل.

و كانت التشريعات الأوروبية تتوالى وقتها لتحرر البث من السيطرة الإحتكارية للحكومة، فقد قامت بريطانيا، مثلاً، بإصدار قانون البث في 1990 والتي توالت التعديلات عليه حتي تم إحلاله بقانون الإتصالات في 2003 المنظم لعمل جميع وسائل الإتصال والإعلام، والذي تستمر التعديلات عليه عاماً بعد عام، فقد تم إقرار الملكية المجتمعية للراديو في 2004، وتم بلورة آليات مكافحة تركز الملكية حتى صدر قانون مكافحة الممارسات الإحتكارية في 2013. و مثلما كانت التغييرات تتوالى في دول أوروبا الغربية، فقد أصدرت التشيك، مثالاً عن دول الكتلة السوفيتية السابقة، أول قانون يحرر البث في 1991 قبيل انفصالها عن سلوفاكيا، ليتم الترخيص لأول قناة تليفزيون تجارية تغطي المجال الوطني في 1993، بُعيد حل الفيدرالية التشيكوسلوفاكية في 1992 وتعديل القانون ليتلائم مع الوضع الجديد. وتعرض

[7] Recommendation 1147 (1991) on parliamentary responsibility for the democratic reform of broadcast

"المجلس التشيكي للبث"،المخول بتنظيم البث، لتدخلات سياسية عديدة تمس من استقلاليته في سنوات عمله الأولى من كلا القوى السياسية الحاكمة والمعارضة، فعلى الرغم من كونه مسائلاً من قبل البرلمان وحده، فقد أدى الإعتقاد السائد آنذاك أن الانتخابات وحدها مصدر كاف لشرعية القرارات المتخذة من قبل الأغلبية البرلمانية إلى إصدار قرارات تعسفية بحق المجلس التشيكي للبث، فقد استقال رئيس المجلس في 1993 إثر ضغوط من البرلمان، وفي 1994 تم رفض التقرير السنوي للمجلس من قبل البرلمان عدة مرات كمبرر قانوني لحله واختيار أعضاء جدد معروفون بانتمائهم للخط السياسي للأغلبية البرلمانية في نفس الجلسة التي اتُخذ فيها قرار الحل. و لم تكن مثالب قانون البث وقتها تقتصر على عدم حماية المجلس من التدخل السياسي، بل كان مبهماً في العديد من النقاط الأساسية ككيفية توزيع الترددات وعدم الفصل مابين البث عبر الترددات الأرضية والبث عبر الكابل. مما استلزم إجراء عدة تعديلات عليه ليتلائم مع المعايير الأوروبية التي كان يتوالى صدورها.

بانتهاء القرن العشرين، أصبح لدى المجتمع الدولي تجارب عديدة في تنظيم البث بطريقة تعزز عدالة توزيعه ما أتاح فرصة صياغة معايير دولية لتشكيل هيئات تنظيم البث و تنظيم عملها، فبدأ الاتحاد الأوروبي بإصدار توصيات لضمان استقلالية الهيئة المنظمة للبث[8] تحتوي على معايير واضحة ومحددة، و قامت الأمم المتحدة بإصدار عدة إعلانات مشتركة عبر المفوض الخاص بحرية الرأي والتعبير تؤكد على عدم انفصال آليات تنظيم البث عن حقوق الإنسان في حرية اعتناقه للآراء والتعبير عنها كما تضمنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في مادته التاسعة عشر، وتؤكد فيها أن الدور الأساسي لجهات تنظيم البث يجب أن يكون تعزيز تنوع الوسائل الإعلامية من حيث تنوع أشكال الملكية مابين العامة، والتجارية، والمجتمعية، وتعدد المالكين و مكافحة تركز الملكية، و تنوع المحتوى المقدم عليها، بما يضمن حق القطاعات المجتمعية المختلفة في النفاذ إلى موجات البث بقدرتها على إنشاء وإدارة وبث القنوات الإعلامية. وتشدد تلك الإعلانات على وجوب استقلالية الجهات المنظمة للبث عن التأثير السياسي والتجاري بواسطة التشريعات التي تضمن لها تلك الاستقلالية في كلٍ من طرق تشكيلها، ومراحل عملها، وسلطاتها، والتفرقة في الإجراءات التنظيمية ما بين البث الإعلامي عبر الموجات، المحدودة بطبيعتها، و البث عن طريق الإنترنت الذي لا يتصف بتلك المحدودية.

ويمكن القول أن تنظيم البث يأتي عامةً عبر أربعة مستويات، فأولاً يتم إصدار التشريعات عبر البرلمان والتي تؤسس للأطر التي ترسم سياسة تنظيم البث للدولة وتنشئ الهيئة المنظمة للبث والتي تتولى الترخيص للراغبين في إنشاء قنوات إعلامية، وتحديد الترددات و توزيعها، بشكل يخلق مناخ إعلامي متنوع في أشكال الملكية وفي المحتوى المقدم عبر القنوات. ولذلك فإن الأساس التشريعي يعتبر حجر الزاوية لإنشاء نظام بث يتصف بالعدالة، و كلما جائت التشريعات مبهمة أو ناقصة كلما قلت الفرص في إنشاء نظام بث عادل. ثم تأتي ثانياً الهيئة المنظمة للبث بوصفها الكيان الإداري الذي تنتجه التشريعات، والتي يجب أن يتم النص قانوناً بوضوح على استقلاليتها وطرق اختيار أعضائها بشكل يقيها التأثير السياسي والتجاري، كما يجب رسم نطاق عملها و المعايير التي ستستند عليها في إصدار التراخيص بوضوح في القانون. ثم تأتي إجراءات الترخيص و تحديد التردد للقنوات كالمستوى الثالث من تنظيم البث، فيجب أن تتسم إجراءات ومراحل الترخيص بالعلانية، وأن تقتصر معايير الترخيص على تلك ذات الصلة بالبث. ولا تنتهي مستويات ضمان توزيع البث بصورة عادلة بإنشاء القنوات الإعلامية، بل إن أحد أهم ضمانات عدالة نظام البث هو قدرته على خلق مشهد إعلامي متنوع يسمح بتمثيل عادل لمختلف القطاعات المجتمعية على الترددات، ولذلك تأتي مكافحة التركز الضار لملكية الوسائل الإعلامية كالمستوى الرابع وأحد أهم مستويات تنظيم البث، فلمحدودية الترددات الأرضية من جهة، ولقدرة وسائل الإعلام التجارية على التوسع وفرض أنماط المشاهدة والاستماع صار لزاماً على الهيئات المنظمة للبث أن تحرص ألا يسيطر قلة من مالكي وسائل الإعلام على المشهد الإعلامي بما قد يكون له من تأثير سلبي على حرية التعبير وعلي التنوع فى عرض الآراء وتلبية الأذواق المختلفة، بالإضافة على ما قد يشكله من قدرة على التأثير سلبياً في المشهد

[8] Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

السياسي بإحتكار المنابر الإعلامية من قبل أطراف سياسية محدودة. و لذلك فإن آليات مكافحة الاحتكار الإعلامي، وبلغة أكثر رصانة التركز الضار لملكية الوسائل الإعلامية، جزء لا ينفصل عن التأسيس لسياسات بث تتصف بالعدالة.

التشريعات

تضع التشريعات المنظمة للبث الأساس الأول لتنوع أشكال ملكية قنوات الراديو والتليفزيون، فهي التي تحدد أولاً السياسة العامة لتنظيم البث، وعلى الرغم من أن أغلب التشريعات المنظمة للبث بدأت أولاً بما يسمى بالنظام ثنائي الأنماط للبث، أى توزيع الترددات مابين القنوات ذات الملكية العامة و تلك الخاصة التي كانت مرادفة للملكية التجارية، إلا إن ما استقر عليه تطور سياسات البث هو تبني النظام ثلاثي الأنماط الذي يوزع الترددات مابين القنوات ذات الأنماط الثلاثة للملكية: العامة، والتجارية، والمجتمعية. فنرى في قانون البث الجنوب أفريقي[9] النص صراحةً على الطبيعة العامة للموجات التي يتم استخدامها ما بين أنماط الملكية الثلاث، ونجد أن القانون الأسترالي[10] قسم فئات البث عبر كلاً من أنماط الملكية الثلاث و تصنيفها سواء كانت مجانية أو معتمدة على اشتراكات المشاهدين، وكذلك نجد اعتماد نظام البث ثلاثي الأنماط في كلاً من انجلترا، وفرنسا، وأيرلندا. ويتبنى الميثاق الأفريقي للبث وجوب النص تشريعياً على سياسات البث التي تعزز أنماط الملكية والتنوع حيث يذكر أنه " يجب أن يحتوى الإطار القانوني للبث بياناً واضحاً للمبادئ التي يقوم عليها تنظيم البث، بما في ذلك احترام حرية التعبير، واحترام التنوع، واحترام التدفق الحر للمعلومات والأفكار. بالإضافة إلى تعزيز أنماط البث الثلاثة: البث العام، والتجاري، والمجتمعي". كما ذكرت التوصية[11] التي أصدرتها لجنة الاتحاد الأوروبي أن يكون الإطار التشريعي موضحاً للسياسة العامة للبث، حيث ذكرت أنه "يجب أن يورد التشريع الذي يؤسس الهيئات التنظيمية (للبث) بوضوح أهداف السياسة الداعمة لتنظيم البث، التي يجب أن تتضمن تعزيز احترام حرية التعبير، والتنوع، والدقة، وعدم التحيز، إضافة إلى التدفق الحر للمعلومات والآراء".

وبالإضافة للسياسة العامة للبث، فالقانون المنظم ينشئ الهيئة المنظمة للبث ويؤسس لاستقلاليتها، ويحدد تشكيلها، واختصاصاتها، وإطار ممارستها لعملها ، و يحدد معايير الترخيص للقنوات، و تَمَلُّك المحطات، و آليات عدم تركز الملكية. والتي تأتي كلها في إطار السياسة العامة التي يحددها القانون.

الهيئة المنظمة للبث

لاقى التأسيس لهيئات منظمة للبث تتسم بالاستقلالية والكفاءة في توزيع البث اهتماماً خاصاً، فقد كانت تجارب دول وسط وشرق أوروبا في تأسيس هيئاتها التنظيمية حقلاً للإخفاقات والنجاحات التي أمكن منها استنباط معايير تهدف لتعزيز استقلاليتها عن التأثير السياسي والتجاري، وكان أول تلك المعايير في الكيفية التي سيتم بها اختيار أعضاء تلك الهيئة، فنرى في الإعلان المشترك للأمم المتحدة عبر المفوض الخاص لحرية الفكر و التعبير أنه "يجب أن تكون أي جهات عامة تمارس تنظيم رسمي في مجال الإعلام محمية ضد التدخل، وبخاصة التدخل ذو الطبيعة السياسية أو الاقتصادية. بما في ذلك خلال عملية تعيين أعضائها، بأن تكون العملية شفافة، وتسمح بالمدخلات العامة، وألا يكون مسيطر عليها من قبل طرف سياسي واحد". ويحدد الإعلان ثلاث معايير يتوجب اتباعها لتعزيز استقلالية الهيئة خلال اختيار أعضائها، بكون العملية شفافة، بوضوح معايير الاختيار والإعلان عن اجرائاتها ، وأن تسمح بالمدخلات العامة، أى لا يتم التعامل معها بمنطق القرار الإداري الداخلي الذي يتم اتخاذه داخل مؤسسات الدولة بمعزل عن الرأي العام، وألا يكون مسيطر عليها من قبل طرف سياسي واحد، وهذا لضمان أن تكون الاختيارات غير منحازة للسلطة السياسية الحاكمة.

---

[9] جنوب أفريقيا – قانون البث رقم 4 لسنة 1999

[10] استراليا – قانون خدمات البث لسنة 1992

[11] Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector

وقامت لجنة وزراء الاتحاد الأوروبي باصدار توصية لضمان استقلالية وشفافية الهيئات المنظمة للبث وأعضائها[12]، نذكر منها الآتي:

- إن القواعد الحاكمة للهيئات المنظمة للبث، وخصوصاً قواعد العضوية فيها هى العامل الأساسي في استقلاليتها . ولذلك يجب أن تُحَدَدَ هذه القواعد لتحمي تلك الهيئات من أي تدخلات، خصوصا تدخلات القوى السياسية والمصالح التجارية.
- ومن أجل ضمان استقلاليتها، يجب النص على قواعد محددة تحمي هيئات تنظيم البث من:
  - أن تكون واقعة تحت تأثير أي قوى سياسية.
  - أن يمارس أياً من أعضائها أي أدوار أو يمتلك أي مصالح في أياً من أشكال الشركات، أو المؤسسات العاملة أو التي يتعلق عملها بصناعة الإعلام أو قطاعاته. والذي قد يؤدي لتضارب في المصالح ذو صلة بعضويته في الهيئة المنظمة للبث.
- وبالإضافة إلى ما سبق، يجب أن تضمن تلك القواعد بشأن أعضاء مجالس هيئات تنظيم البث:
  - أن يتم تعيينهم بطريقة ديمقراطية وشفافة.
  - ألا يتلقوا أي توجيهات أو أوامر من أي شخص أو جهة.
  - ألا يدلوا بأي تصريح أو يقومون بأي أفعال من شأنها أن تمس من استقلالية أدوارهم، وألا يحصلوا على أي ميزة ناتجة عن عضويتهم بتلك الهيئات.
- وأخيرا، يجب أن يتم النص بشكل محدد على القواعد المتبعة في حالة اعفاء أياً من أعضاء هذه الهيئات من دوره حتى يتم ضمان ألا يشكل قرار الاعفاء تأثيراً سياسياً عليهم.

وفي جميع الأحوال، يجب أن يكون قرار الإعفاء ممكناً فقط في حالة عدم احترام العضو لقواعد عدم تضارب المصالح بما يؤدى إلى عدم أهليته لممارسة أدواره المنصوص عليها، وبعدم اغفال حق هذا الشخص في التقاضي اعتراضاً على قرار الاعفاء. وبالإضافة لذلك، يجب أن يتم النص قانوناً بشكل واضح على القواعد المتبعة للإعفاء فقط في حالة الانتهاكات الجدية ،ذات الصلة أو غير ذات الصلة بدوره، وأن تكون تلك القرارات قابلة للتقاضي.

تأتي هذه التوصية مفصلة في شأن ما ينبغي اتباعه خلال عملية التعيين، فلا تكتفي بإقرار شروط شفافية و ديمقراطية قواعد الإختيار، بل تتطرق لما قد يمس من استقلالية الهيئة في أشخاص الأعضاء، فتوصي بألا يكون للأعضاء أي صلة بالكيانات الإعلامية العاملة والذي قد يؤدي لتضارب المصالح، فالهيئة المنظمة للبث هي المخول لها تنظيم عمل تلك الكيانات ولا يصح أن يكون من أعضائها من له صلة تنظيمية أو منافع اقتصادية في أياً منها. كما تتطرق التوصية لضمانات أخرى للاستقلالية، بألا يتلقى أياً من أعضاء الهيئة أى توجيهات أو أوامر من أي شخص أو جهة، وألا يصدر منهم ما يمس من حيادية أدوارهم. كما تتطرق لشروط الإعفاء والتي تم استخدامها مراراً في أوروبا للتدخل في عمل الهيئة المنظمة للبث، فتطرح التوصية ألا يكون الإعفاء ممكناً إلا في حالة الإخلال بشروط الاستقلالية، وأن يذكر القانون قواعد الإعفاء ، وأن يكون القرار قابلاً للتقاضي.

ونجد في التجارب الأوروبية ما يمكنه أن يلقي الضوء على أهمية تلك التوصيات، فقد شهدت الهيئات المنظمة للبث في أغلب الدول الأوروبية أنماط مختلفة من التدخلات السياسية عن طريق كلاً من طرق التعيين والإعفاء لأعضاء الهيئة، وتَدّخل الحكومة، كما اللاعبين التجاريين، في إجراءات عملها. فقد أدت سيطرة الغرفة الثانية في البرلمان على التعيينات في التشيك إلى نقل الخلافات السياسية إلى داخل تركيبة أعضاء اللجنة، وأدى اختيار الأعضاء من قبل رئيس الجمهورية وغرفتي البرلمان من دون أي ترشيحات من أطراف أخرى إلى إثارة الشكوك حول حيادية قرارات المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات المعني بتنظيم البث في فرنسا ، كما تشهد إيطاليا نوع آخر من التدخلات السياسية الناتجة عن طرق التعيين و تأثيرها في اتخاذ القرار داخل الهيئة، فرئيس الجمهورية هو من يعين رئيس الهيئة بناء على مشورة رئيس الوزراء، ويعتبر صوت رئيس الهيئة حاسما في ظل مناصفة اختيار الأعضاء بين غرفتي البرلمان، وكذلك في تركيا حيث يتم توزيع المقاعد التسعة

[12] التوصية السابقة

لأعضاء الهيئة بنسبة 55% للائتلاف الحاكم و 45% للائتلاف المعارض بما يضع الثقل التصويتي داخل الهيئة في يد الائتلاف الحاكم. أما بالنسبة للإعفاء فقد استخدمت الحكومات المتوالية في بلغاريا إنهاء عمل أعضاء الهيئة للبث كسلاح للتدخل في قراراتها، و ماحدث فى التشيك عام 1994، السابق ذكره، عندما تم رفض التقرير السنوي لمجلس الهيئة مراراً ليتم حله وتعيين مواليين للائتلاف الحاكم في نفس الجلسة التي اتخذ فيها قرار الحل.

و كانت بعض الحلول التي تبنتها بعض الدول الأوروبية لحل معضلة اختيار أعضاء الهيئة، بما يقلل من التأثير السياسي، التفرقة ما بين عمليتي الترشح للعضوية وعملية اختيار الأعضاء، و تعدد جهات الترشيح والتسمية، فقد تبنت سلوفاكيا وصربيا أن تكون الترشيحات من قبل مؤسسات المجتمع المدني ليقوم البرلمان بالاختيار من بينهم. و يقوم النموذج الألماني على شغل جميع مقاعد الهيئات الإقليمية لتنظيم البث من قبل مجموعات مهنية واجتماعية متعددة تضمن أكبر تنوع في التمثيل وتعدد جهات التسمية، في حين رأت ليتوانيا أن تكون تسمية غالبية شاغلي مقاعد الأعضاء من قبل مؤسسات مهنية مختلفة (9 مقاعد) مع ترك ثلاث مقاعد لاختيار البرلمان ومقعد لاختيار رئيس الجمهورية. ويقوم البرلمان في سلوفينيا بفتح باب التقدم لشغل مقاعد الهيئة ليقوم الراغبين من الجمهور بالتقدم ليختار البرلمان من بينهم. وفي بريطانيا يتم فتح باب الترشح للجمهور للتقدم حيث تقوم لجنة من المتخصصين بتنقية الاستمارات ممن لا تنطبق عليهم شروط الترشح، ثم يتم عقد مقابلات شخصية مع المتقدمين عن طريق لجنة من عدد من كبار الموظفين العموميين ورئيس هيئة البث ومراقب مستقل يراقب نزاهة الإجراءات ثم يتولى التعيين الوزراء المعنيين. واستحدثت سلوفاكيا فى سنة 2000 التجديد الدوري لأعضاء الهيئة بما يقلل من فرص التأثير السياسي طوال فترة السنوات الست لشغل مقاعد الأعضاء.

و تبقى الكيفية التي يتم بها تشكيل الهيئات المنظمة للبث بطريقة تحميها من التدخلات رهناً بالواقع السياسي للدولة، فطرق تشكيل الحكومة و تمثيل مختلف القوى السياسية في البرلمان، وواقع المجتمع المدني وقدرة التشريعات على حماية الهيئة من التدخلات تختلف باختلاف النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة. وتبقي الضمانة في تقليل أثر التدخلات في اعتماد الشفافية خلال إجراءات اختيار أعضاء اللجنة وخلال مراحل عملها، واعتماد المدخلات العامة في كلاهما، وتعدد جهات الترشيح والاختيار، وتحصين الهيئة من التدخلات السياسية تشريعياً.

إجراءات الترخيص:

تضطلع هيئة تنظيم البث، أساساً، بإدارة الطيف الترددي القابل لنقل قنوات الراديو والتليفزيون، فالموجات، في ذاتها، هي مجال كهرومغناطيسي يسمح بنقل بيانات، صوتاً كانت، أو صورة، أو مجرد بيانات رقمية. لذلك فإن استخدام الموجات في الاتصال لا يقتصر على الإعلام، فالتحكم في الأقمار الصناعية والإتصالات عبر الموبايل يتم أيضا عبر موجات ذات ترددات مختلفة عن تلك التي يتم استخدامها للردايو والتليفزيون والتي تعني هيئات تنظيم البث بإدارة استخدامها. ويتم تحديد استخدام النطاقات العامة للترددات دولياً عبر الاتحاد الدولي للإتصالات، الذي يبعث بخريطة تقسيم الترددات ما بين أنواع الاتصال المختلفة إلى الهيئات الإقليمية لكل دولة والمعنية بوضع خطة استخدام الإتصالات في مجملها، والتي تقوم بتقسيم النطاقات عبر استخداماتها المختلفة (الاتصالات البحرية بين السفن، الاتصال الجوية مابين الطائرات وبعضها وبين أبراج المراقبة في المطارات، الاتصالات العسكرية، الاتصال بموجات المايكرويف، موجات التحكم في الأقمار الصناعية...إلخ). وبإقرار خطة الاتصالات داخل الدولة تمارس هيئة تنظيم البث سلطاتها على تلك الترددات التي تم تخصيصها لنقل قنوات الراديو والتليفزيون، سواءاً عبر البث الأرضي أو الفضائي، ويضاف إلى نطاق اختصاصها تنظيم عمل القنوات التي تبث عبر الكابل والتي لا تستخدم ترددات تقع ضمن خطة الاتصالات العامة للدولة، فقنوات راديو وتليفزيون الكابل تبث عبر الوصلات السلكية التي تقوم شركات البث عبر الكابل بمدها ولا تستخدم ترددات بث أرضي.

وعند تحديد نطاق الترددات الخاص ببث الراديو والتليفزيون (من التردد 1 ميجا هرتز إلى التردد 1000 ميجا هرتز مثلا)، تقوم هيئة تنظيم البث بتخطيط استخدام تلك الترددات عبر الدولة، فتقوم بتحديد الترددات التي سيتم استخدامها لبث القنوات على النطاق الوطني،

وتلك التي ستستخدم للبث إقليمياً، وخلال ذلك تحدد نوع الكيانات التي سيتم منحها مختلف الترددات على مختلف النطاقات، فتوازن توزيع الترددات بين الأنواع الثلاث لملكية الوسائل الإعلامية: العامة، والمجتمعية، والتجارية. ثم تقوم الهيئة بالإعلان عن توافر تلك الترددات ليتقدم الراغبين في استخدامها بحسب ما تحدده الهيئة من قواعد.

ويعتمد إنشاء قنوات التليفزيون والراديو على نظام الترخيص المسبق نظراً لمحدودية الترددات القابلة لنقل تلك القنوات، لذلك كان اعتماد نظام الترخيص المسبق في هذه الحالة ضرورياً لتنظيم استخدامها بشكل يضمن حق المواطنين في الاتصال و حرية التعبير بضمان عدالة توزيعها وتعدد المنافذ الإعلامية بتعدد الأذواق و المجموعات الاجتماعية في الدولة وضمان عدم احتكار الترددات لصالح التكتلات التجارية. ونظراً لأن إجراءات الترخيص تعد بمثابة جوهر عملية توزيع موجات البث ديمقراطياً بشكل يضمن العدالة في تمثيل القطاعات الاجتماعية المختلفة عبر الموجات وضمان التنوع في أشكال الملكية، فقد لاقت الكيفية التي سيتم بها الترخيص اهتماماً دولياً بوضع معايير لضمان توزيع الترددات بعدالة بشكل يضمن الحق قي حرية التعبير. و نجد في التوصية[13] التي أصدرتها لجنة وزراء الاتحاد الأوروبي تناولاً لتلك المعايير نذكر منها:

- من الطبيعي أن يكون منح تراخيص البث إحدى مهام الهيئات المنظمة للبث. ويجب تعريف الشروط والمعايير الأساسية الحاكمة لمنح الترخيص بوضوح في القانون.
- يجب أن تكون القواعد الحاكمة للترخيص بالبث واضحة ومحددة ويجب أن يتم تطبيقها بطريقة مفتوحة، وشفافة وغير متحيزة. ويجب أن يتم الإعلان عن القرارات المتخذة من قبل الهيئات المنظمة للبث في هذا الصدد بطريقة كافية.
- وبمجرد تحديد خريطة الترددات، يجب أن يتم طرحها علنياً بطريقة مناسبة من قبل الهيئات المنظمة للبث. ويجب أن يشتمل الطرح العلني على عدد من المواصفات مثل نوع الخدمة، والحد الزمني الأدنى للبرامج، والنطاق الجغرافي للتغطية، وأنواع التمويل، ومصاريف الترخيص، وكل ما يحتاجة المتقدمين من معايير تقنية للتقدم لهذا الطرح. وبتضمين الحاجات العامة، يمكن للدول الأعضاء اتباع إجراءات متباينة لتخصيص الترددات للقائمين على البث العام.
- ويجب أن يحدد الطرح العام أيضا محتوى الترخيص والمستندات اللازمة للتقدم. وتحديداً، يجب أن يبين المتقدمين هيكلهم المؤسسي، والملاك ورأس المال، ونوع المحتوى المقدم والفترة الزمنية لبث البرامج القترحة.

نجد في التوصية السابقة إرساءاً لشرط أن يكون الإطار العام للترخيص محدد قانوناً في التشريع، تاركةً التخطيط لاستخدام الترددات والمحددات التفصيلية للترخيص، من مستندات واشتراطات تقنية، للهيئة القائمة على البث، بحيث تضع السياسة العامة للنطاقات واستخداماتها بمجرد تحديد طيف ترددات البث للراديو والتليفزيون ضمن خريطة الطيف الترددى العامة، على أن يكون الطرح علنياً وشاملاً لجميع مواصفات الترددات المطروحة، والمعايير التقنية التي سيتم اتخاذ قرار منح الترخيص من عدمه على أساسها. وأن تكون جميع إجراءات الطرح وقرارات الترخيص شفافة ومفتوحة بالإعلان التلقائي الذي يضمن الرقابة المجتمعية والقانونية التي تتيقن من عدم انحياز القائمين على تراخيص البث.

وبذلك يمكننا تقسيم ما يجب أن يحتويه الطرح العلني للترددات إلى:

مواصفات الموجات المطروحة: بحيث يحتوى الطرح على المواصفات التقنية للترددات التي يتم طرحها، من مجال التغطية التي سيتم البث فيها ما بين محلية، أومناطقية، أو وطنية، ونوع الخدمة مابين راديو أو تليفزيون، والحد الأدنى لساعات البث اليومي باختلاف نطاقات التغطية ونوع الخدمة، ونوع الملكية المطلوب توافره في الكيانات المتقدمة مابين التجارية أو المجتمعية مع جواز وضع اعتبارات مختلفة حال الترخيص للإذاعة العامة. وبذلك يستطيع المتقدمين معرفة كل ما تعلق بالموجات محل الطرح.

[13] التوصية السابقة

بيانات الكيانات المتقدمة: فلضمان شفافية ملكية الوسائل الإعلامية، وعدم تكتل ملكية وسائل الإعلام التجارية، وتطابق الهيكل المؤسسي للقائمين على البث مع اشتراطات نمط الملكية التي يتم منح الترددات على أساسها، يجب أن يطلب من القائمين على البث توضيح وضعهم القانوني والمؤسسي. كما يمكن للهيئة أن تطلب ما يؤكد قدرتهم المالية على تشغيل الخدمة خلال فترة الترخيص كبيان لرأس المال والميزانية التشغيلية للسنة الأولى للترخيص، وفي ذلك السياق يجب أن نذكر إن هذا لا يعني جواز وضع اشتراطات مالية مبالغ فيها بما يحد من قدرة قطاعات من المواطنين على التقدم و إنشاء قنوات إعلامية.

الشكل العام للمحتوى: يعد الشكل العام للمحتوى معيار مهم عند اتخاذ قرار الترخيص، فنظراً للمحدودية النسبية لترددات بث قنوات الراديو والتليفزيون، والصفة العامة لها، توجب أن يكون هناك تمثيل عادل لمختلف القطاعات الاجتماعية وتلبية لمختلف الأذواق والحاجات للمواطنين، وبذلك يكون تنوع المحتوى المقدم عبر الترددات معززاً للحق في حرية التعبير. فعند مطالعة إجراءات الترخيص لكلاً من فرنسا و بريطانيا نجد سؤال يتم إدراجه في استمارات التقدم للحصول على الترددات عن الكيفية التي سيسهم بها الترخيص للقناة في إضافة تنوع وإثراءه عن ما يتم تقديمه على القنوات المرخص لها حالياً.

معايير موضوعية أخرى: فبحسب المنظومات القانونية المختلفة وأنواع الترددات المعلن عنها تختلف المعايير الموضوعية التي يتم الإعلان عن وجوب تقديمها خلال طلب تحديد التردد، فتشترط بعض الدول تقديم ما يفيد الطريقة التي سيتم التعامل مع شكوى الجمهور، وتشترط ألمانيا وجوب وجود سياسة تحريرية مكتوبة ومعلنة للمتقدمين تضمن نزاهة المحتوى المقدم، وفي حالة الإذاعات المجتمعية ينص كلا من القانون البريطاني والجنوب أفريقي على مشاركة المجتمع في المحتوى المقدم لذا تطلب هيئات تنظيم البث تقديم ما يفيد كيفية تطبيق ذلك.

وعادة ما يصار إلى الطرح العلني في حالة وجود تنافس على شغل الترددات في منطقة جغرافية معينة، وفي حالة توافر ترددات يجب أن يتضمن نظام عمل الهيئة المنظمة للبث قدرة المواطنين على التقدم مباشرة لطلب الترخيص دون اعتماد الطرح العلني في تلك الحالة، و يتم إقرار تلك الحالات التي يتوجب فيها الطرح العلني بحسب خطة توزيع الترددات التي تضعها الهيئة. ونرى في تقرير "الوصول للموجات"[14] الذي أصدرته منظمة "المادة 19" معايير أكثر تفصيلاً فيما يتعلق بإجراءات الترخيص والشروط التي تضعها الهيئات المنظمة للبث على القائمين بالبث حال حصولهم على الترخيص، إذ يحدد التقرير المعايير العامة لتراخيص البث من خلال قانونية الإجراءات، بأن تقتصر على ماحدده التشريع، والشفافية، بإطلاع الرأي العام على خطوات الإعلان والتقدم واتخاذ القرار، والعدالة، بألا تكون مقيدة لقطاعات من المجتمع وحيادية أمام المتقدمين جميعهم وتتبنى التوزيع الديمقراطي للموجات وتراعي التنوع، وأن ترتبط الإجراءات بمدة زمنية محددة بحيث يكون للمتقدمين قابلية توقع الحد الزمني الأقصى للحصول على الترخيص، وأن تسمح إجراءات تنظيم البث بالتدخل الشعبي تقدماً، وإطلاعاً، ومراقبةً ، ومشاركةً . ونرى في فرنسا أنه بعد الإعلان عن الطرح العام والذي يشتمل على جميع الإشتراطات والمتطلبات المستندية التي حدد القانون إطارها، يتم الإعلان عن المتقدمين على موقع الهيئة المنظمة للبث مع تحليل كمي لاجاباتهم عن الأسئلة الواردة في استمارات التقدم. وفي جميع مراحل الاختيار يتم الإعلان عن قرارات اللجنة ومجمل ما قدمه المتقدمين من بيانات حتى إذا أتت قرارات اللجنة النهائية تكون مستوفية جميع درجات الشفافية.

كما يؤكد التقرير على تنوع إجراءات الحصول على الترخيص مابين الطرح العلني أو الطلب المباشر للترخيص، فيتم اللجوء إلى الطرح العلني عند الترخيص للترددات التي من المتوقع أن تشهد منافسة للحصول عليها كالترددات التي تغطي النطاق الوطني وتشهد إقبال تجاري، أو تلك التي يتم حجزها للبث المجتمعي في نطاقات تشهد إقبالاً على الإذاعات المجتمعية. ويتم السماح بالتقدم مباشرة من قبل الراغبين في الحصول على ترخيص وطلب تردد للهيئة المنظمة للبث دون الحاجة إلى انتظار الطرح العلني في حالة توفر الترددات، أو طلب ترددات لا تشهد منافسة، وهذا يكون عامةً في حالة نطاقات التغطية المحلية وبعض ترددات نطاق التغطية المناطقية.

كما يطرح التقرير نقطة هامة ربما تكون مستوحاة من أولى تجارب تنظيم البث، إذ ذكر أنه لا ينبغى الفصل بين السماح بالبث و تحديد التردد، فقد شهدت بعض دول أوروبا الشرقية في إطار تحولها لتوزيع البث ديمقراطياً إزدواجاً في الإجراءات مابين الترخيص بالبث والتي كانت

[14] Access To Airwaves – International Standards Series – Article 19

تضطلع به الهيئة المنظمة للبث، و تحديد التردد الذي سيتم البث عليه والذي كان يتم تحديده من قبل أطراف أخرى كهيئات تنظيم الاتصالات، ولذلك ذكر التقرير وجوب أن يشتمل كل ترخيص بالبث على تحديد التردد المناسب لنشاط الإذاعة. وفي جميع الأحوال ينبغى أن يكون القرار النهائي بالترخيص أو رفضه خاضعاً للولاية القضائية للدولة شأنه شأن جميع القرارات الإدارية.

و فيما يختص بالشروط التي يتم إدراجها عند الحصول على الترخيص، يذكر التقرير أنه يجب أن يتم وضع شروط الترخيص في صيغة مقننة، وعامة ما تفرض القوانين بعض الاشتراطات الخاصة باستمرارية الخدمة ومعايير الإعلان وحماية القصر وما إلى ذلك من اشتراطات وقيود موضوعية يحتويها الإطار التشريعي ، فلذلك نجد في أغلبية القوانين التي تنشئ لهيئات تنظيم البث إطار حاكم لاشتراطات الإعلان والحق في الرد والحق في الخصوصية والتوازن في تقديم الأخبار وعدم التمييز وما إلى ذلك من قيود تستند إليها الهيئات المنظمة للبث في صياغة الشروط التفصيلية لعقود الترخيص. وتختلف تلك الشروط والقيود باختلاف وسيلة البث من تليفزيون وراديو ، ومحتواها ونمطها مابين عام، وتجاري، ومجتمعي. ويجب أن يتم النص على مدة الترخيص بصورة واضحة في الصيغة النهائية للترخيص، فبمطالعة القوانين المختلفة المنظمة للبث نجد أنها تحتوي على المدد المختلفة للرخص التي يجب أن تحتويها الصيغة النهائية للترخيص. فيسمح القانون الأسترالي مثلا بما يسميه رخص مؤقته لمن يرغب في إدارة إذاعة لمدة تقل عن مدد التراخيص الثابتة، و استخدمت الهيئة الأسترالية للبث هذا النص عند إدراج نوع جديد من الإذاعات في منطقة جغرافية معينة لقياس قدرة القائمين على طلب الترخيص على إدارة الإذاعة في منطقة لم تشهد وجود هذا النوع من الإذاعات مسبقاً، أو في حالة الترخيص لإذاعات تغطي أحداث معينة وتنتهي بانتهائها. وفي جميع الأحوال يجب أن تسمح المدد الزمنية للترخيص باسترداد رأس المال التجاري، وعدم التأثير على بناء الخبرات البشرية الإدارية والإذاعية للقائمين على البث. وأحيانا يتم وضع اشتراطات معينة تتعلق بجهة محددة قائمة على البث للحد من خروقات قد لوحظ تكرارها.

ويتم عامةً تحصيل رسوم مقابل الترخيص، ويرى التقرير أنه يجب أن تتمتع تلك الرسوم بالمعقولية، فبخلاف كونها عاملاً أساسياً في نمو قطاع البث بما تراعيه من تناسب مابين الجدوى التجارية ومابين القدرات الفعلية لقطاع البث، فإن تلك الرسوم يجب ألا تكون مقيدة لقطاعات معينة من المجتمع من دخول قطاع البث، تجارياً كان أو مجتمعياً. ويتم عادة استخدام المبالغ المالية المتحصلة من تلك الرسوم في تمويل هيئات تنظيم البث، بجوار ما يتم تخصيصه لتمويلها من الموازنة العامة للدولة.ويرى التقرير وجوب أن تكون تلك الرسوم معلنة مسبقاً في جداول تحدد مختلف أنواع الرسوم لمختلف أنماط الإذاعات ومجالات تغطيتها، ونجد فى عمل مكتب الإتصالات البريطاني "أوفكوم" مثالاً على ذلك، حيث يتم اللإعلان عن جداول الرسوم على موقع المكتب الإلكتروني ويتم تحديثها سنوياً.

وعند انقضاء مدة الترخيص وحلول أوان تجديده، يرى التقرير أنه يجب أن يتمتع حامل الترخيص بافتراضية تجديد الترخيص التي تتسق مع إلتزامه بشروط الترخيص، ورغم ذلك يرى التقرير أنه من الممكن تجاوز هذا الأمر لأسباب المصلحة العامة كمكافحة التركز الضار للملكية أو في حالة فشل حامل الترخيص في الامتثال لشروط وقيود الترخيص. كما يرى أنه من الممكن إتاحة الفرصة خلال التجديد لمراجعة اشتراطات وقيود الترخيص.وفي جميع الأحوال يجب أن يكون أي رفض لتجديد الترخيص مرفقا بالأسباب كتابياً. وفي الغالب ما تكون إجراءات سحب الترخيص أو عدم تجديده مرتبطة بالخروقات الجسيمة للاشتراطات والقيود القانونية والتي تم استيفاء جميع درجات الجزاءات الأخرى لها والتي ينص عليها القانون. و نهاية، يجب أن يكون التجديد لمدة زمنية محددة قانوناً تستوفي المعايير السابق ذكرها عند اصدار الترخيص الأول، وأن تكون إجراءات التجديد منصوص عليها بطريقة واضحة في القانون المنظم للبث.

مكافحة تركز الملكية

لا ينتهي دور الهيئات المنظمة للبث بإصدارها التراخيص التي تنظم البث عبر الترددات ومراقبة أداء المشغلين، وذلك لأن إدارة أي مورد طبيعي محدود تهتم بعدم احتكاره كجزء من عدالة توزيعه، و بالنسبة للترددات فنظراً لمحدودية الترددات القابلة لنقل قنوات الراديو والتليفزيون فإن عدالة توزيعها يعتبر جزء لا يتجزأ من ضمان حق البث وضمان حق التلقي. وبدأ الإهتمام بمكافحة احتكار الترددات متوازياً مع الإهتمام بالتأسيس الأولي لنظام بث أكثر عدالة في تسعينات القرن العشرين، فنجد في أولى توصيات الاتحاد الأوروبي اشارات لمواجهة التكتل الضار لملكية وسائل الإعلام، تلك الإشارات التي تطورت لاحقاً ليتم إفراد توصيات خاصة لها، ففي 1994 أصدرت اللجنة

الوزارية للمجلس الأوروبي توصية[15] بإجراءات لضمان شفافية ملكية الوسائل الإعلامية تلزم طالبي تراخيص البث بالإفصاح عن المالكين للوسيلة الإعلامية وعن نسب ملكيتهم في أي وسائل إعلامية أخرى، مع بيان أي أطراف تستطيع ممارسة تأثير على اختيار المحتوى المقدم ، ولاحقاً في 1999 أصدرت اللجنة توصية[16] بإجراءات لتعزيز التنوع الإعلامي تتضمن الإشارة لعمليات الدمج والاسحواذ ما بين المؤسسات الإعلامية بوصفها ممارسات من شأنها التأثير على تنوع المشهد الإعلامي.

ويأتي الاهتمام بمكافحة تركز ملكية الوسائل الإعلامية بسبب عدة عوامل، أولها لمحدودية الترددات شأنها شأن أى مورد طبيعي آخر يتم اتخاذ تدابير تعني بعدم تركه لآليات السوق تحدد توزيعه، ثانيهما القلق السياسي الناشئ عن قابلية السيطرة على الرأي العام بشكل يخل من التوازن السياسي داخل الدولة، وثالثهما لكون الإعلام وسيلة للتعبير، و ينشأ عن أي محاولات احتكارية للترددات اعتداء على حق أصيل من حقوق الإنسان.

وفي 2007 أصدرت اللجنة الوزارية للمجلس الأوروبي إعلان[17] وتوصية[18] يعنيان بمكافحة تركز ملكية الوسائل الإعلامية، ويشددان على عدم كفاية تشريعات مكافحة الاحتكار والتنافس الاقتصادي، والتي استخدمتها الدول الأوروبية لقياس تركز ملكية الوسائل الإعلامية،في ضمان مشهد إعلامي متنوع، داعية لاتخاذ تدابير جديدة تأخذ في اعتبارها المعايير الاجتماعية والتكنولوجية، كما الاقتصادية، في حساب تركز ملكية الوسائل الإعلامية. وتتوسع التوصية لتوضح معايير التنوع التي تؤسس لتنوع إعلامي كتنوع المحتوى المقدم و معايير شفافية الملكية. ونذكر من تلك التوصية:

- على الدول الأعضاء أن تنظر اعتماد قواعد تهدف إلى الحد من التأثير الذي يسببه فرد واحد، أو شركة واحدة، أو مجموعة واحدة على واحدة أو أكثر من قطاعات الإعلام، بالإضافة إلى ضمان عدد كاف من مختلف المنافذ الإعلامية.
- ويجب أن يتم اعتماد تلك القواعد بطريقة تتعامل مع السمات المميزة لوسائل الإعلام المرئية، والمسموعة، و/أو النصية على كلا من المستوى الوطنى، أو المناطقي، أو المحلي باختلاف نطاق تطبيقها.
- ويمكن لتلك القواعد أن تتضمن إدراج حد أقصى (للملكية) مبني على معايير موضوعية وواقعية كنسبة المشاهدة من قبل الجمهور، أو التوزيع، أو دورة رأس المال/الأرباح، أو نسبة ملكية رأس المال، أو الكتلة التصويتية.
- على تلك القواعد أن تضع في اعتبارها ظاهرة الدمج الأفقي والمفهومة بوصفها دمج لقطاعات مختلفة تقوم بنفس النشاط سواءاً في حالة تركز ملكية وسائل الإعلام أحادية الوسيط أو متعددة الوسائط ، بالإضافة إلى ظاهرة الدمج الرأسي وهي سيطرة فرد واحد، أو شركة واحدة، أو مجموعة واحدة على العناصر الأساسية للإنتاج، والتوزيع، والأنشطة المتعلقة بالإعلام كالإعلان والاتصالات.
- بالإضافة إلى ذلك، يتوجب على الدول الأعضاء مراجعة الحد الأقصى الموضوع للملكية في ضوء التطور المستمر للتكنولوجيا، والاقتصاد، والمجتمع من أجل عدم عرقلة الإبداع في قطاع الإعلام.
- سواءا كانت تلك القواعد – أو لم تكن – محددة للإعلام المرئي والمسموع، والمطبوع، فعلى السلطات المعهود إليها تطبيق تلك القواعد أن تكون متمتعة بالصلاحيات التي تمكنها من تحقيق أهدافها، وبالأخص سلطة رفض السماح (باستحواذ) أو رفض طلب الترخيص، وسلطة العمل على مواجهة الممارسات التكتلية بجميع أشكالها، لا سيما القدرة على تصفية الأصول الإعلامية

[15] RECOMMENDATION No. R (94) 13 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES ON MEASURES TO PROMOTE MEDIA TRANSPARENCY

[16] RECOMMENDATION No. R (99) 1 OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES ON MEASURES TO PROMOTE MEDIA PLURALISM

[17] Declaration of the Committee of Ministers on protecting the role of the media in democracy in the context of media concentration

[18] Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content

في الحالة التي وصلت فيها لمراحل غير مقبولة من التركز و/أو في حالة تهديدها لتعددية الإعلام. وبالتالي يمكن أن تشتمل اختصاصاتها أن تطلب إلتزامات ذات طبيعة هيكلية أو تتعلق بتصرفات المشاركين في تلك العمليات والقدرة على توقيع جزاءات إن تطلب الأمر ذلك.

و ترى التوصية،كما أسلفنا، عدم كفاية آليات تنظيم المنافسة ومواجهة الممارسات الاحتكارية في ضمان مشهد إعلامي متنوع. وتوصي باعتماد قواعد جديدة تضع في حسبانها البيئة الإعلامية ككل، واختلاف أشكال السيطرة التي تؤدي في نهايتها إلى الحد من التنوع الإعلامي وسيطرة جهات محددة سواء أفراد، أو شركات، أو مجموعات إعلامية على المشهد الإعلامي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. ويكمن الأساس في تلك القواعد في وضع سقف لملكية الفرد أو الجهة في الوسائل الإعلامية بما يحول من انفرادها بقطاعات المشاهدين أو التأثير على وضع وسائل الإعلام الأخرى الموجودة حالياً أو المستقبلية. ولذلك ترى التوصية، لحماية المنافسة وحرية التعبير، أن ترتكز تلك القواعد على معايير موضوعية لا تحيّز فيها، وواقعية تقيس التأثير الحقيقي لقابلية ملكية الوسائل الإعلامية على التأثير على كلاً من جموع المشاهدين، سواء تصويتياً أو بتحديد منافذ استقائهم للمعلومات والآراء، وعلى المشهد الإعلامي بالحد من البدائل الإعلامية. ومن تلك المعايير ما قيس قدرة الجهة المالكة للوسيلة أو الوسائل الإعلامية على تركز الملكية سواء بأصولها ونسب تملك الأسهم، أو تلك التي تقيس نسبة استحواذها على نسب المشاهدة، كنسبة مشاهدة/استماع المحطات وتوزيع الصحف و قدرة تأثيرهم على الكتل التصويتية.

كما تتطرق التوصية لوسائل السيطرة على المشهد الإعلامي وصناعة الإعلام عن طريق تنوع النشاط ما بين تأسيس أو شراء وسائل إعلامية جديدة تقوم بنفس النشاط أو نشاطات مشابهه للوسيلة الأصلية في نقل الخبر والرأي ، أو بالسيطرة على القطاعات الرأسية للإعلام ما بين إنتاج، وتوزيع، وإعلان، وتملك شبكات ومحطات البث، إلى آخره من اقتصاديات الإعلام. وتشدد التوصية على أن تكون تلك القواعد ديناميكية، تراعي اعتماد المتغيرات التكنولوجية والاقتصادية والديموجرافية التي تؤثر على قدرة تلك القواعد في قياس التركز ومكافحته على نحو واقعي.

ولكي تكون تلك القواعد فاعلة،ترى التوصية أنه يجب على الجهة الموكل إليها تنفيذها أن تتمتع بالصلاحيات التي تمكنها من إنفاذ مهمتها، وتتنوع تلك الصلاحيات من قدرتها على تصفية الأصول القائمة التي تمكن من السيطرة على المشهد الإعلامي في حالة عدم تمكنها من مواجهة مسببات التركز سابقاً، أو تلك اللاحقة على قابلية التركز كعدم السماح بعمليات الدمج أو الاسحواذ، أو بعدم إعطاء رخص بث جديدة للجهات التي قد ينتج عن حصولها على تلك الرخص تركزاً للملكية، أو بقدرتها على فرض اشتراطات هيكلية تتعلق بطرق إدارة وملكية المؤسسات الإعلامية التي تمتلك قابلية عالية أن تشهد تركز في الملكية.

تنقسم إجراءات مكافحة التركز إلى قواعد تحكم الملكية في نفس قطاع الإعلام: كملكية قنوات الراديو أو التليفزيون أو الصحف كلٍ بمفرده، أو قواعد تتعلق بملكية وسائل إعلامية في قطاعات مختلفة: كملكية راديو وتليفزيون، أو تليفزيون وصحيفة .. إلى آخر التنويعات الممكنة من الملكية المتقاطعة التي تتقاطع فيها ملكية أسهم في وسيلة إعلامية ما مع ملكية أسهم في وسيلة أخرى تبث عبر وسيط مختلف. وتعتمد كل الإجراءات والقواعد السابقة إلى أساس من شفافية تَمَلّك الوسائل الإعلامية، فما بين أسماء وحصص الملاك، وفاعلية الأداء الحكومي في قياس نسب المشاهدة وقواعد البيانات التي تحتوي على معلومات الضالعين في تملك الوسائل الإعلامية باختلافها واختلاف قطاعات اقتصاديات الإعلام، لا تمتلك تلك القواعد فاعلية في مناخ من عدم توافر المعلومات وانعدام الشفافية.

ومن الجدير بالذكر أنه في قياس تركز ملكية الوسائل الإعلامية تعمد الكثير من الدول إلى قياس الملكية المتقاطعة في كلاً من قطاعات الإعلام المرئي والمسموع والمطبوع وإن اختلفت إجراءات الحد من الملكية من وسيلة إلى أخرى. فاعتماد نظام الترخيص المسبق في ملكية الراديو والتليفزيون يُمكّن الهيئة المنظمة للبث من إلزام المالكين بتقليل حصصهم أو اتخاذ أية ضمانات أخرى، أما بالنسبة لقطاع الصحافة المطبوعة فإنه وإن يتم إدراج حصص الملكية في الصحف لقياس تركز الملكية الإعلامية عامة، إلا أنه لكون تأسيس الصحف يكون بالتسجيل الإجرائي، وهذا ما يجب أن يكون، إلا أن إجراءات الحد من الملكية لا تدخل في إطار ملكية الصحف، فهي تقيسها دون أن تتدخل في الحد منها وتكتفي بإتخاذ إجراءاتها فى قطاع الراديو والتليفزيون حيث تملك سلطة وضع اشتراطات على التراخيص.

و تتنوع طرق قياس تركز الملكية بتعدد الدول، ونذكر من طرق القياس نسب تملك الأسهم، نسب التوزيع أو المشاهدة، ونسب الوصول (Reach) و تعنى القدرة على تغطية نسبة من عدد السكان. وتختلف إجراءات قياس ومكافحة التركز باختلاف مستوى القياس محلياً أو وطنياً. ونرى في فرنسا اختلاف استخدام المعايير بحسب قياس التركز على النطاق المحلي أم الوطني، فبالنسبة للملكية المتقاطعة على النطاق المحلي؛ لا يتم السماح بأن تقع أى جهة مالكة للقنوات سوى تحت حالتين من الثلاثة حالات التالية:

- أن تحمل أو تتحكم بشكل غير مباشر في رخصة تليفزيونية واحدة أو أكثر.
- أن تحمل أو تتحكم بشكل غير مباشر في رخصة راديو واحدة أو أكثر يتجاوز نطاق تغطيتها 10% من التعداد العام للمنطقة أو المناطق محل الترخيص.
- أن تملك أو تحرر صحيفة يومية واحدة أو أكثر.

أما على النطاق الوطني فلايتم السماح بأن تقع أي جهة سوى تحت حالتين من من الثلاثة حالات التالية:

- أن تحمل أو تتحكم بشكل غير مباشر في رخص بث تليفزيوني يشمل نطاق تغطيتها أكثر من أربعة مليون مواطن.
- أن تحمل أو تتحكم بشكل غير مباشر في رخص بث راديو يشمل نطاق تغطيتها أكثر ثلاثين مليون مواطن.
- أن تملك أو تحرر صحف يومية يتجاوز معدل تداولها 20% من مجموع تداول الصحف على المستوى الوطني.

ويحكم قياس تركز الملكية في فرنسا ثلاث معايير: نسبة ملكية رأس المال، وعدد الرخص، ونسب المشاهدة والتوزيع. وتضع فرنسا حد أقصى للملكية سواءاً بشكل مباشر أو غير مباشر بـ 49% في قنوات التليفزيون التي تغطي النطاق الوطني التي تتجاوز نسبة مشاهدتها 2.5%، ويلزم المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات حاملي الأسهم بإخطاره حال تجاوزت نسبة تملكهم 10% من أسهم أي وسيلة إعلامية.

أما بالنسبة لأسبانيا فإنها تدرج ثلاث مستويات للحد من الملكية المتقاطعة، فلا يحق لمن يملك رخصة تليفزيونية للبث على النطاق الوطني أن يملك أسهماً في كيان يدير رخصة بث على المستوى المناطقي أو المحلي إذا ما تعدى تعداد المواطنين في مجال البث 25% من التعداد السكاني الوطني. ويتم تطبيق تلك العتبة السكانية في حالة تملك أسهم في رخصة مناطقية والسعي للحصول على أسهم في رخص محلية، فلا يمكن لمن يمتلك حصة تتعدى 5% من رأس المال وسيلة إعلامية تبث مناطقياً – أو أن تكون تلك الوسيلة تغطي 5% من الكتلة التصويتية – أن يكون مشاركاً في استصدار رخصة محلية إذا كان التعداد السكاني للمنطقة المغطاة بالبث تحتوى على ما يزيد عن 25% من التعداد السكاني للمنطقة. كما لايحق لأي شخص يمتلك 5% من أسهم أي رخصة أن يمتلك أسهماً في أي رخصة أخرى تبث في نفس المنطقة. وفي حالة عدم وجود رخص أخرى للراديو تعمل في نفس المنطقة الجغرافية، لا يمكن لأحد أن يملك أكثر من 40% من رأسمال الكيان القائم على تشغيل الرخصة الوحيدة المتوفرة، وفي حالة قلت الرخص العاملة في نفس النطاق المحلي عن خمسة رخص يكون الحد الأقصى لتملك الفرد 50% من رأس المال. وبذلك نرى اعتماد أسبانيا على كلا أسلوبي الحد من الملكية المتقاطعة ووضع سقف للملكية في الوسيلة الإعلامية ذاتها للحد من التركز.

وكمثال آخر على اعتماد هذان المعياران نجد أنه لا يمكن لأى جهة أو فرد في أستراليا أن يكون في وضع يسمح له بالتحكم في أكثر من رخصتين تجاريتين لبث الراديو ، أو أكثر من رخصة واحدة لبث التليفزيون في أي منطقة جغرافية. كما لا يحق لأي فرد أن يكون في وضع يسمح له بالتحكم في رخصتي بث تليفزيوني تقومان بالبث في منطقتين جغرافيتين مختلفتين يكون مجموع المواطنين فيهما يتجاوز 75% من التعداد الوطني، وبذلك تعامل الملكيات المناطقية المختلفة المملوكة لجهة واحدة معاملة البث على النطاق الوطني إذا ما تجاوزت تغطيتهم مجتمعة تلك العتبة. أما في حالة الملكية المتقاطعة، فتقوم السلطات الأسترالية بتطبيق "اختبار الحالات الثلاثة" والذي لا يتم الترخيص لأى جهة تتقدم للحصول على رخصة بث للراديو إذا ما وقعت تحت إحدى تلك الحالات الثلاثة:

- أن تمتلك رخصة للبث التليفزيوني تقوم بالبث في نفس المنطقة محل الترخيص إذا ما تقاطع مجالي البث للراديو والتليفزيون ليشمل 50% من سكان المنطقة.

- أن تمتلك رخصة راديو أخرى تبث في نفس المنطقة.
- إذا كانت تملك صحيفة في نفس المنطقة.

- أما ألمانيا فتملك نظاماً مركباً لقياس تركز الملكية وتأثيرها على الجمهور، فهي تضع قيود على الملكية في حالة تعدي نسب المشاهدة عتبات معينة يتم تقييمها بإعتماد جدول من النقاط كلما زادت تلك النقاط كلما اعتبر ذلك كحالة تتركز فيها الملكية. فيتم مثلاً اعتبار أي جهة تقوم على البث التليفزيوني مهددة للمناخ الإعلامي إذا تجاوز مجموع نسبة مشاهدة القنوات المملوكة لها 30% من إجمإلى استطلاعات المشاهدة الوطنية، وإن اقتربت نسبة المشاهدة من 30% وكانت تملك وسائل إعلامية أخرى ذات نسبة متابعة عالية زاد مجموع نقاطها كمؤسسة إعلامية قابلة على التأثير المباشر على 30% من الرأي العام. مما يستدعي إجراءات تصل لإجبارها عن التنازل عن أسهم تحد من ملكيتها دون تعويض. وإذا استحوذت أي وسيلة إعلامية على 10% من نسب المشاهدة وجب عليها أن تقوم بإتاحة بعض ساعات البث لمنتجيين إعلاميين مستقلين من خارجها.

ويبقى ما أدرجناه على سبيل المثال لا الحصر، ففي كل الدول السابق ذكرها توجد العديد من المعايير التي تقيس مختلف حالات التركز باختلاف الوسيلة الإعلامية، وتقييم السماح بحالات الدمج والاسحواذ، و نعرض في الجدول التالي مقارنة للمعايير العامة لقياس التركز في خمس دول.

معايير قياس التركز	الملكية	التراخيص	نسبة السكان	المتابعة		الحصة السوقية	الملكية المتقاطعة
				نسبة المشاهدة	الجمهور المحتمل		
فرنسا	✓	✓	✓	✓	✓		✓
المانيا				✓			
إيطاليا		✓				✓	
هولندا					✓		
بريطانيا	✓	✓			✓	✓	✓
الولايات المتحدة	✓	✓		✓	✓		✓

نسبة المشاهدة: نسبة مشاهدة الجمهور لبرنامج معين في أي وقت زمني

الجمهور المحتمل: نسبة تغطية القناة من مجموع جمهور المشاهدين

وتبقي أهم نقطة في نظم قياس تركز الملكية هي قدرتها على نقل صورة أكثر دقة لحالة التنوع الإعلامي، وتقوم جهات تنظيم البث فى معظم الدول الأوروبية بتقييم نظام قياسها لكلاً من التنوع والتركز دورياً لضمان مشهد إعلامي صحي.

نعرض في الجداول التالية مقارنة لجهات تنظيم البث في 17 دولة أوروبية، من حيث صفتها الرسمية، وكيفية تعيين أعضائها وإعفائهم ، ومدة دورة التعيين وعدد الدورات الممكنة لشغل مقاعد الأعضاء، مع عرض لمجالات التنظيم التي تضطلع بها تلك الهيئات، والأدوات التنظيمية الأساسية، والعقوبات الأساسية التى تطبقها على المخالفات.

الدولة	إسم الهيئة المنظمة للبث	الصفة الرسمية	عدد الأعضاء	جهة التعيين	جهة الإعفاء	مدة التعيين	عدد الدورات الممكنة
البانيا	المجلس الوطني للراديو والتليفزيون	مجلس تنظيمي مستقل	7	البرلمان باقتراح: ▪ رئيس الجمهورية **(1)** ▪ اللجنة البرلمانية للإعلام **(6)**	البرلمان	5	بحد أقصى دورتان متتاليتان
البوسنة والهرسك	هيئة تنظيم الاتصالات	وكالة حكومية مستقلة غير هادفة للربح	8	البرلمان عبر تسميتهم من مجلس الوزراء	البرلمان	4	بحد أقصى دورتان
التشيك	مجلس بث الراديو والتليفزيون	هيئة إدارية مستقلة	13	رئيس الوزراء عبر تسميتهم من الغرفة الثانية للبرلمان	رئيس الوزراء بناء على اقتراح الغرفة الثانية للبرلمان	6	بحد أقصى دورتان
المانيا	15 هيئة إقليمية لتنظيم البث	منظمات خدمة عامة	من 11 إلى 50	المجموعات الإجتماعية المحددة قانونا	أعضاء الهيئة	من 4 إلى 8	غير محددة
المجر	اللجنة الوطنية للراديو والتليفزيون	كيان مستقل تحت إشراف البرلمان	5 على الأقل	▪ قرار مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء **(الرئيس)** ▪ البرلمان بناء على ترشيحات الكتل البرلمانية **(الأعضاء)**	لا يمكن اعفائهم من مناصبهم	4	غير محددة
ايطاليا	هيئة ضمان الاتصالات	هيئة مستقلة تعني بالاتصالات	9	▪ رئيس الجمهورية بناء على مشورة رئيس الوزراء وبالإتفاق مع وزير الاتصالات **(الرئيس)** ▪ الغرفة الأولى للبرلمان **(4)** ▪ الغرفة الثانية للبرلمان **(4)**	الجهة المعينة لهم بناء على إقتراح الهيئة	7	مدة واحدة

الدولة	مجال التنظيم	الأدوات التنظيمية الأساسية	العقوبات الأساسية
البانيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ تحديد معايير الإنتاج والبث ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير بث الأخبار	▪ إنذارات ▪ غرامات ▪ تعليق أو تقصير مدة الترخيص ▪ سحب الترخيص
البوسنة والهرسك	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص لجهات البث التجارية ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بإشتراطات الترخيص و قواعد الهيئة	▪ إنذارات ▪ غرامات ▪ تعليق البث ▪ سحب الترخيص
التشيك	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بإشتراطات الترخيص والقواعد القانونية ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ المشاركة في صنع السياسة الإعلامية	▪ إنذارات ▪ غرامات ▪ سحب الترخيص
المانيا	هيئات البث الخاصة	▪ الترخيص ▪ مكافحة تركز ملكية الوسائل الإعلامية ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج إجراء البحوث الإعلامية	▪ غرامات ▪ سحب الترخيص
المجر	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ التعليق على مشاريع القوانين الخاصة بتنظيم الترددات	▪ إنذارات ▪ تعليق البث ▪ غرامات وعقوبات ▪ سحب الترخيص
ايطاليا	هيئات البث العامة والخاصة و تنظيم الاتصالات	▪ وضع معايير الصناعة ▪ مكافحة التركز في ملكية الوسائل الإعلامية ▪ الترخيص(بالتعاون مع وزارة الاتصالات) ▪ اقتراح التشريعات والسياسات تنظيم الطيف الترددي ▪ تطبيق الإلتزام بالمعايير القانونية	▪ غرامات

الدولة	إسم الهيئة المنظمة للبث	الصفة الرسمية	عدد الأعضاء	جهة التعيين	جهة الإعفاء	مدة التعيين	عدد الدورات الممكنة
بريطانيا	مكتب الاتصالات	مؤسسة دولة مستقلة عن الحكومة ومسائلة من قبل البرلمان	9 (6 غير تنفيذيين + 3 تنفيذيين)	▪ سكرتيرو الدولة للثقافة،و للاعلام والرياضة، للتجارة والصناعة **(الرئيس)** ▪ الوزراء بناءاً على مبادئ نولان **(الأعضاء الغير تنفيذيين)**	سكرتيرو الدولة للثقافة،و للاعلام والرياضة، وللتجارة والصناعة	5 لمقعد الرئيس	غير محددة
بلغاريا	مجلس الإعلام الإلكتروني	مجلس متخصص مستقل	9	▪ الغرفة الثانية للبرلمان **(5)** ▪ رئيس الجمهورية **(4)**	مجلس الإعلام الإلكتروني	6	بحد أقصى دورتان متتاليتان
بولندا	المجلس الوطني للبث	مؤسسة دولة	9	▪ الغرفة الأولى للبرلمان **(4)** ▪ الغرفة الثانية للبرلمان **(2)** ▪ رئيس الجمهورية **(3)**	الجهة المعينة لهم	6 تجدد دوريا	مدة واحدة
تركيا	المجلس الأعلى للراديو والتليفزيون	هيئة تنظيمية	9	البرلمان بناءاً على تسمية: ▪ الأحزاب المشكلة للحكومة **(5)** ▪ الأحزاب المشكلة للمعارضة **(4)**	لا يمكن اعفائهم من مناصبهم	4	غير محددة
رومانيا	المجلس الوطني للصوتيات والمرئيات	هيئة عامة مستقلة	11	البرلمان بناءاً على تسمية: ▪ رئيس الجمهورية **(2)** ▪ الحكومة **(3)** ▪ الغرفة الأولى للبرلمان **(3)** ▪ الغرفة الثانية للبرلمان **(3)**	البرلمان بناء على اقتراح لجنة برلمانية متخصصة	6 تجدد دوريا	غير محددة
سلوفاكيا	مجلس البث وإعادة البث	مجلس مستقل	9	البرلمان بناءاً على ترشيحات أعضاءه و جمعيات المجتمع المدني	البرلمان فى حال خرق شروط الملائمة، أو الإدانة، أو المرض	6	بحد أقصى دورتان متتاليتان

صربيا	الوكالة الجمهورية للبث	منظم مستقل	9	البرلمان بناءاً على ترشيحات السياسيين، والأكاديميين، الجمعيات الأهلية، المؤسسات المهنية	البرلمان	مدد مختلفة لكل عضو من 4 إلى 6 سنوات	دورات منفصلة

الدولة	مجال التنظيم	الأدوات التنظيمية الأساسية	العقوبات الأساسية
بريطانيا	جميع أنواع الإتصال و البث	▪ الترخيص ▪ ثلاث مستويات من تنظيم المحتوى (مراقبة الإلتزام بمعايير و توازن عرض البرامج والإعلان - مراقبة الإلتزام بالإشتراطات الكمية للبرامج "الكوتة" - مراقبة إلتزام جهات البث بتحقيق تعهداتهم بشأن البرامج "تنظيم طوعي") ▪ تنظيم الطيف الترددي ▪ مكافحة تركز ملكية الوسائل الإعلامية	• غرامات • سحب الترخيص
بلغاريا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ انتخاب و إعفاء المجلس الإداري لهيئات البث العام الموافقة على الجهاز الإداري لها ▪ تنظيم وإدارة أبحاث في مجال البث	• غرامات • إنهاء خدمة المجلس الإداري لهيئات البث العام • سحب الترخيص
بولندا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ تعيين المجلس الإداري لهيئات البث العام ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بالقانون ▪ مراقبة إلتزام جهات البث الخاصة بشروط الترخيص	• عقوبات مالية • سحب الترخيص
تركيا	هيئات البث الخاصة و هيئات البث العامة جزئيا	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ تقديم الترشيحات لشاغلي مقاعد المجلس الإداري و الجهاز الإداري لهيئة التليفزيون العام	• إنذارات • تعليق البث • سحب الترخيص
رومانيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص لجهات البث الخاصة ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بالقانون ▪ إصدار التوصيات المتعلقة بسياسة البث	• الإستدعاء لتصحيح الخروقات القانونية • غرامات • سحب الترخيص
سلوفاكيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بالتشريعات ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ تعيين المجلس الإداري لهيئات البث العام	• تنبيهات • المطالبة بتصحيح أوضاع • غرامات • سحب الترخيص
صربيا	هيئات البث العامة	▪ الترخيص (بالتعاون مع وكالة الإتصالات)	• إنذارات

	والخاصة		• سحب الترخيص

الدولة	إسم الهيئة المنظمة للبث	الصفة الرسمية	عدد الأعضاء	جهة التعيين	جهة الإعفاء	مدة التعيين	عدد الدورات الممكنة
فرنسا	المجلس الأعلي للصوتيات والمرئيات	هيئة إدارية مستقلة	9	▪ رئيس الجمهورية **(3)** ▪ الغرفة الأولى للبرلمان **(3)** ▪ الغرفة الثانية للبرلمان **(3)**	لا يمكن اعفائهم من مناصبهم	6 تجدد دوريا	دورة واحدة
كرواتيا	مجلس الإعلام الإلكتروني	مجلس تنظيمي مستقل	7	البرلمان باقتراح الحكومة	البرلمان باقتراح الحكومة	5	بحد أقصى دورتان
لاتفيا	اللجنة الوطنية للراديو والتليفزيون	هيئة تنظيمية مستقلة	9	البرلمان عبر ترشيحات 5 أعضاء برلمانيين على الأقل	البرلمان	4	بحد أقصى دورتان متتاليتان
ليتوانيا	اللجنة الليتوانية للراديو والتليفزيون	مؤسسة مستقلة	13	▪ البرلمان **(3)** ▪ رئيس الجمهورية **(1)** ▪ المؤسسات المهنية **(9)**	لا يمكن اعفائهم من مناصبهم سوى فى حالات المرض، أو الإدانة، أو الاستقالة	فترة عمل الجهة االقائمة بالتعيين	بحد أقصى دورتان متتاليتان

الدولة	مجال التنظيم	الأدوات التنظيمية الأساسية	العقوبات الأساسية
فرنسا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ تعيين رؤساء هيئات البث العام ▪ إبداء الرأي بخصوص مشروعات القوانين المتعلقة بالبث ▪ تنظيم الطيف الترددي	▪ إنذارات ▪ غرامات ▪ تقصير مدة الترخيص ▪ سحب الترخيص
كرواتيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بإشتراطات الترخيص والقواعد القانونية	▪ إنذارات ▪ سحب الترخيص
لاتفيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ صياغة الإستراتيجية الوطنية للبث ▪ إجراء الأبحاث ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بمعايير عرض البرامج ▪ تعيين المجلس الإداري لهيئات البث العام الموافقة على الجهاز الإداري لها ▪ تحديد المعايير الأساسية لهيئات البث العام ▪ إعداد ميزانية التليفزيون العام	▪ إنذارات ▪ تقديم تقرير للمحكمة الإدارية بخصوص الانتهاكات ▪ تعليق الترخيص (حتى 7 أيام) ▪ سحب الترخيص
ليتوانيا	هيئات البث العامة والخاصة	▪ الترخيص ▪ مراقبة إلتزام جهات البث بشروط الترخيص والقانون	▪ إنذارات ▪ غرامات لكلا من مديرو جهات البث الخاصة والعامة ▪ تعليق الترخيص ▪ سحب الترخيص

الفصل الثاني

الملكية العامة للراديو والتليفزيون

من الشيق النظر إلى تطور الإذاعات التي تنشئها الدولة بالمقارنة مع تطور سياسات البث واستخدام الترددات، فكل إغلاق للإذاعات الخاصة ومنع البث عبر الترددات في أوائل القرن العشرين صاحبه إنشاء إذاعات من قبل الدولة تكون ناطقة باسمها، وكل إتاحه لتوزيع البث عبر الترددات صاحبه تحول في تلك الإذاعات من سيطرة الدولة إلى خدمة المواطنين واكتسابها الصفة العامة. فما حدث في بريطانيا في 1922 من إنشاء البي بي سي وحظر البث على الترددات لسواها، حدث في مصر في 1934 حيث أغلقت الدولة جميع الإذاعات الخاصة في 29 مايو من ذلك العام، ليبدأ بث الإذاعة الرسمية بعد هذا التاريخ بيومين. وكما تحولت سياسات البث نحو التعددية، تحولت الإذاعات العامة بدورها. ترى "ترين سيفرتسن" أن بدايات نشأة إذاعة ذات صفة عامة، بمعنى عدم اتباعها للخط السياسي الصارم للقائمين على الدولة كان منشأه الرغبة في تحييد تلك الإذاعات بعيداً عن المعترك السياسي، ففي أطروحتها المعنية بنشأة الإذاعات العامة في بريطانيا والنرويج[19] ترى أنه "في كلا الدولتين، أرادت الحكومات وسيلة للتحكم (في الإذاعات)، ولكنهم كانوا محجمين عن السيطرة باتخاذ المسئولية التامة عن (برامج) البث. كان الهدف هو تأسيس منظومة تستجيب للمصالح العامة "للدولة والشعب" بدون أن تلعب دور البوق لكل حكومة متوالية .... فحكومة الأغلبية من شأنها أن تشغل، ما بين ليلة وضحاها، مقاعد المعارضة". وتعرض "سيفرتسن" للمناقشات الدائرة في دوائر السلطة لكلا الدولتين عن دور تلك الإذاعات المنشأة حديثاً، واستقرار دور الإذاعات وقتها على ما أسمته "النمط اللأبوي" للإذاعة العامة المعني بتعليم وتثقيف المواطنين، عوضاً عن كونه وسيط يعني بإرضاء مختلف تنويعات أذواقهم.

و إذا أخذنا بريطانيا، والبي بي سي، كمثال على تطور الإذاعة العامة، فنجد بدايات نشأتها كشركة مع شركاء تجاريين متماثلاً لما حدث في دول أوروبية أخرى و في مصر. ففي مصر أنشئت الإذاعة الرسمية بالشراكة مع شركة ماركوني – مصنعة أجهزة الراديو الأولى – والتي كانت مسئولة مسئولية كاملة عن كلاً من البرامج والبث، و في كلاهما تم إدراج رسوم على امتلاك أجهزة الراديو يتم تحصيلها لصالح الإذاعة الناشئة لتمويلها. واختلف مسار ما آلت إليه العلاقة ما بين الدولة والشركاء التجاريين في الدولتين، ففي بريطانيا تم تحويل البي بي سي إلى هيئة عامة نظراً لعدة أسباب من بينها الجدل حول دخول الدولة في شراكة احتكارية مع لاعبين تجاريين بعينهم بُعيد إغلاق المحطات الخاصة والحرج الناشئ من تحصيل رسوم من قبل الدولة لصالح طرف تجاري، مما أقنع الشركاء التجاريين ، وكانوا من مصنعي أجهزة الراديو، إلى الاكتفاء بأرباحهم من بيع أجهزة الاستقبال والتي كانت تشهد رواجاً. أما في مصر فقد كان لفض الشراكة مع شركة ماركوني في 1947 أسباب تتعلق برغبة الدولة في السيطرة على المحتوى المذاع أبان الحرب العامية الثانية، و انتهت الحرب العالمية الثانية لتقوم حكومة يوليو 1952 بعدها بسنوات بتولي مقاليد الحكم في مصر لستمر السيطرة على الإذاعة العامة وتتوسع في تغطيتها وعدد قنواتها، والتي استمر دورها الأبوي من خلال سيطرة وزارة الإرشاد القومي على المشهد الإذاعي في مصر.

أما في بريطانيا، وعلى الرغم من الاستقلالية النسبية للبي بي سي عن سيطرة الدولة، فقد شهدت الإذاعة العامة نمطاً آخر من تدخل الدولة في عملها، فعلى الرغم من اعتماد معايير "حسن التدبير والاستقلالية ، غير ذي إلتزامات لجهات، ذوي فطنة تجارية ومتمرسين في الإداريات"[20] في اختيار مجلس إدارتها فقد تعرضت البي بي سي خلال فترة الحرب العالمية الثانية إلى تدخلات ذات طابع سياسي فى المحتوى المقدم؛ استغل إمكانية إذاعة محتوى حكومي عبر إذاعاتها في إذاعة محتوى ذو طابع سياسي ليتم الاتفاق ما بين البي بي سي والحكومة

[19] Public Television in transition: A comparative and historical analysis of the BBC and the NRK - Trine Syvertsen

[20] توصيات لجنة كراوفرد التي انشئت تحويل البي بي سي من شركة تجارية إلى هيئة عامة

والمعارضة في 1947 على قواعد أساسية تقضي بحق الحكومة في طلب ساعات إرسال حينما يتعلق الأمر بإرسال رسائل ذات توافق عام دون أن يكون للمعارضة الحق في طلب الرد، في حين احتفظت الأحزاب السياسية بحق بث رسائل ذات محتوى سياسي حزبي دون أن يكون للبي بي سي سلطة تحريرية على محتواها.

وكان لفتح الترخيص لقنوات التليفزيون التجارية فى 1952 و إنهاء الإحتكار التام للبي بي سي على ترددات التليفزيون الأثر في تحول دور الإذاعة العامة من النمط التربوي إلى التوجه نحو تلبية أكبر لأذواق الجمهور، فقد أظهرت استطلاعات الرأي التي تجريها الصحف رغبة الجمهور في برامج أكثر ترفيهاً، ومع وجود منافس تجاري لا تحكمه التقاليد الأبوية للبي بي سي صار لزاماً على الإذاعة العامة أن تتخلى عن دورها التربوى لتحافظ على نسب المشاهدة والاستماع، كما وجهت الإضطرابات في أيرلندا الشمالية في 1968، والتي تحولت إلى مجازر قتل فيها الجيش الإنجليزي مدنيين عزل، ضربة للاتفاق غير المكتوب مابين البي بي سي و مكونات المجتمع السياسي الإنجليزي؛ ولمبدأ الاستجابة للمصالح العامة "للدولة والشعب" التي تأسست على أساسه، فلم يكن من الممكن أن تحافظ البي بي سي على مصداقيتها دون "توازن" في العرض، الأمر الذي حدا وزير البريد والاتصالات إلى توجيه انتقادات للبي بي سي يحذرها من إعمال التوازن بدعوى الحرب على الإرهاب، الأمر الذي أجبرها على تبني الخط السياسي الحكومي في معالجتها لأحداث أيرلندا الشمالية.

ولم تحدث تحولات جذرية في أداء الإذاعات العامة سوى بتقدم وسائل الإتصال وظهور البث الفضائي الذي أخرج احتكار البث فعلياً من أيدي الحكومات، والذي استدعى تحول دور الدولة من محتكر للبث إلى منظم له، ومع وجود منافسة من منافذ إعلامية متعددة، تضائل النمط الأبوي للإذاعات العامة ليتم التعامل معها بوصفها وسيط عام للتواصل بين مواطني الدولة، وتم صياغة معايير تضمنت استقلالية كيان الإذاعة العامة عن التدخل السياسي والتجاري، وتضمن أن يلبي مختلف الأذواق دون أن يكون محركه المعايير التجارية في اختيار المحتوى المقدم؛ كالسعي دوماً إلى تحقيق معدلات مشاهدة عالية كتلك التي تسعى القنوات التجارية إلى تحقيقها، بل أن يكون العامل الأساسي للجذب هو تقديم برامج تلبي مختلف الأذواق على درجة احترافية عالية، و تهتم بما لا يتم تلبيته عبر وسائل الإعلام التجارية.

معايير الإذاعة العامة

أصدر مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي في 1993 توصية[21] أسماها "ضمانات استقلالية خدمات البث العام" يبدأها بالتأكيد على **أهمية تطوير مفهوم استقلالية الإعلام العام** في ضوء التحديات النابعة عن التغيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية الحاصلة في أوروبا، لتبدأ بعدها التوصية في ذكر معايير الاستقلالية خلال عدة محاور منها: الإطار التشريعي، الجهاز التنفيذي، الكيان الإداري، العاملين، التمويل، وسياسة البرامج. حيث ذكرت التوصية أن يتم النص تشريعياً على الاستقلالية التحريرية والإدارية لكيان الإذاعة العامة، وبالأخص فيما يتعلق بوضع خرائط البرامج، وسياسات التوظيف والمعاملات المالية، على أن يتم رسم إطار عملها وإدارتها بوضوح في القانون وانتفاء أى رقابة سابقة على أنشطتها البرامجية. أما بالنسبة لإدارة جهات البث العام، فتفرق التوصية بين مستويين من الإدارة: الإدارة اليومية لبرامج المحتوى والتي يمارسها الجهاز التنفيذي، و الإدارة العامة التي تعني بضمان تحقيق جهات البث العام لأهدافها النصوص عليها تشريعياً و يمارسها الكيان الإداري لكيانات الإذاعة العامة.تفرق التوصية بين مستويات الإدارة تلك، فتضع في اختصاص الجهاز التنفيذي إدارة المحتوى اليومي للبرامج دون أن يكون للكيان الإداري حق التدخل فيها، جاعلة الاختصاص الأساسي للكيان الإداري حماية استقلالية كيان الإذاعة

[21] Recommendation No. R(96) 10on the guarantee of the independence of public service broadcasting

العامة، وتترك له وحده اختيار الجهاز التنفيذي (المدير التنفيذي، أو المجلس التنفيذي، أو رئيس الإذاعة) دون أن يكون له الحق في التدخل في قرارات البرمجة لاحقاً. وبذلك ترسم التوصية لملامح إدارة جهات البث العام على مستويان: مستوى الكيان الإداري الذي يتم اختياره بشكل شفاف وتعددي، ويمثل في مجمله مصالح المجتمع بشمولها، ولا يتلقى أوامر أو توجيهات من أي شخص أو جهة، ولا يمكن إعفاء أعضائه من عضويتهم أو تجميدها أو إبدالهم إلا في حاله انتهاكهم لشروط عدم تعارض المصالح، والذين تم النص تشريعياً على معاملاتهم المالية؛ هذا الكيان الإداري الذي يعمل كمظلة للإذاعة العامة يحمي استقلاليتها ويقيها التدخل ذو الطبيعة السياسية والتجارية، يختار هذا الكيان الجهاز التنفيذي الذي يعهد إليه بإدارة المحتوى اليومي دون تدخل من الكيان الإداري، و يتم اختيار الجهاز التنفيذي على أساس أن يقوم بدوره فقط لخدمة المصلحة العامة دون أن تكون له أى ارتباطات أو مصالح مع أى أطراف تجارية تعمل في الإعلام، و ليس له أن يتلقي أى توجيهات من أى جهة سوى من الكيان الإداري في إطار التفاهم المتبادل إلا أحوال استثنائية محددة قانوناً كإذاعة معلومات حكومية ذات منفعة عامة (مثل حالات الكوارث الطبيعية)، وبذلك يتم ضمان الاستقلال الإداري والتحريري لكيان الإذاعة العامة.

أما بالنسبة للعاملين، فتنص التوصية على وجوب أن تكون سياسات التوظيف لا تنتهج التمييز على أساس الأصل، أو الجنس، أو الرأي والاتجاه السياسي، أو الفلسفي، أو الديني، أو العضوية النقابية. كما تنص على حق العاملين في الانتماء النقابي دون تمييز وحقهم في الاشتراك في الأنشطة النقابية والإضرابات مع جواز وضع محددات يتم النص عليها تشريعياً لضمان استمرارية تقديم خدمة الإذاعة العامة. وتنص التوصية على أن يحتوي الإطار التشريعي للإذاعة العامة بوضوح على عدم جواز تلقيهم أى تعليمات من خارج المؤسسة العاملين بها، عدا تلك الحالات التي يقرها الجهاز التنفيذي كالإنتاج المشترك مع جهات أخرى.

وتتعرض التوصية للتمويل بصفته أحد الركائز الأساسية لاستقلال الإذاعة العامة، فتلزم الدولة بوضع إطار تمويلي يتسم بالإستمرارية والشفافية والكفاية التي تمكن الإذاعة العامة من القيام بدورها دون الوقوع تحت التأثير السياسي أو الدخول في منافسة مع القطاع التجاري بحثاً عن التمويل، فباختلاف طرق التمويل ما بين الرسوم التي تحصلها الدولة لصالح الإذاعة العامة، أو المخصصات الحكومية، أو الدعاية والرعاية وعوائد بيع البرامج، يمكن للدولة بالإتفاق مع الإذاعة العامة رسم خطة تمويلية تمكنها من القيام بدورها.

وفيما يختص بالبرامج، تطرح التوصية وجوب النص تشريعياً بصراحة على الإلتزام بعرض الحقائق والأحداث بنزاهة تشجع التشكيل الحر للآراء حول القضايا دون أن يكون للإذاعة دور توجيهي، وفي إطار علاقة الإذاعة العامة بالبيانات الرسمية للدولة وتغطية أحداث بعينها، يجب أن يحتوى النص التشريعي على الحالات الحصرية التي يمكن فيها القيام بذلك، على أن تتحمل السلطات القائمة بإصدار تلك الرسائل، دون غيرها، المسئولية الكاملة عن محتواها.

رسمت تلك التوصية الإطار العام لعمل الإذاعات العامة بشكل مستقل عن التأثير السياسي للدول، لترسي لمفهوم يفصل لاحقاً بين نوعان من علاقة الدولة بوسائل الإعلام التي تنشئها، فيصبح مفهوم ملكية الدولة لوسائل الإعلام مترابطاً مع استخدام السلطة السياسية لتلك الوسائل للترويج لسياساتها بما يستدعي الصور الذهنية للنمط الأبوي التربوي للإذاعة و للنظام السياسي الشمولي الذي يحول الإعلام الممول من الأموال العامة إلى أبواق تخدم مصالحه، وهذا بالمقابل من مفهوم الإعلام العام الذي، وعلى الرغم من أن الدولة تنشئه، يتمتع بالاستقلالية عن التأثير السياسي للقائمين على إدارة الدولة، و يكون هدفه هو خدمة مختلف التنويعات الاجتماعية بكونه أداة للتواصل والتعبير. ولذلك نرى لاحقاً صدور توصيات من الاتحاد الأوروبي تتزامن مع إصدارات لليونيسكو تهتم بتعريف الإذاعة العامة وخصائصها التي تميزها عن الإذاعة المسيطر عليها من قبل الدولة. ومن الممكن إيجاز تلك الخصائص في:

العمومية:

تكتسب الإذاعة العامة عموميتها على مستويان، عمومية التلقي وعمومية المحتوى، وذلك بأن تكون متوسعة في نطاق تغطيتها بحيث تغطى أوسع مجال جغرافي للدولة لتكون في متناول كل مواطن في جميع أنحاء البلاد . بما يعد إرساء لمبدأ ديمقراطي أساسي بوضع جميع المواطنين أياً كان وضعهم الاجتماعي أو دخلهم على قدم المساواة. كما يفرض عمومية المحتوى أن تكون الإذاعة العامة متنوعة في محتواهابتقديم تقدم برامج متنوعة باختلاف التنويعات الاجتماعية والفئات العمرية، وألا يقتصر أسلوبها على أسلوب قطاع معين فيه، كما تشمل العمومية عرض محتوى متنوع من الأخبار، والمعلومات، والتعليم، والثقافة، والرياضة والترفيه يتجاوب مع مختلف الأذواق و الإهتمامات في كلاً منهم، فتعرض لكلا من البرامج العامة والمتخصصة، مع تشجيع عرض المواد المنتجة من قبل الجمهور. ولذلك يجب أن تمتلك الإذاعات العامة طرق لقياس قدرتها على تلبية عامة اهتمامات المواطنين.

التنوع

تتميز الخدمة المقدمة من الإذاعة العامة بالتنوع –على الأقل– من حيث نوعية البرامج المقدمة، والجمهور المستهدف، والمواضيع المتناولة. فيجب على الإذاعة العامة عكس تنوع المجتمع ذاته عن طريق تقديم مختلف أنواع البرامج، من نشرات الأخبار وحتى البرامج الخفيفة، وأن تقدم برامج تستهدف قطاعات المشاهدين من أصحاب التوقعات المختلفة عن القطاع العريض من الجمهور. فعليها أن تتواصل مع جميع المشاهدين من خلال اختيار برامج مختلفة باختلاف تنويعات المجتمع عوضا عن محاولة التواصل مع جميع المتابعين خلال كل البرامج، فتعرض لكلا الأخبار السريعة والبرامج التحليلية المتعمقة، و يتنوع تناولها لموضوعات الثقافة والتعليم، كما تقدم ألوان من الترفيه يتجاوب مع مختلف احتياجات المواطنين، بشكل يتواصل مع جميع المجتمعات المحلية، والمجموعات الاجتماعية والأجيال، بما يشمل مجموعات الأقليات، والكبار والصغار، وذوي الإعاقة والشرائح الاجتماعية الأكثر احتياجاً، بحيث يكون في تنوع المحتوى عامل من عوامل التلاحم الاجتماعي ودمج جميع الأفراد والفئات. كما لا تقتصر المعلومات في الإذاعة العامة على برامج الأخبار و برامج الشأن العام، ولكنها تمتد لتشمل جميع البرامج التي تمكن المواطنين من معرفة مختلف المواضيع التي تثير اهتمامهم، و تسمى تلك البرامج "البرامج الخدمية" أو "برامج الإهتمام العام" والتي تعنى بالإهتمامات الحالية أو المحددة للجمهور. هذه البرامج، التي تعالج قضايا المستهلك أو القضايا القانونية، وتعطي النصائح العملية، وتناقش القضايا الصحية وتدعم الخدمات المجتمعية، تجعل من الإذاعة المجتمعية في حد ذاتها خدمة مقدمة للجمهور. و من خلال هذه البرامج تقترب الإذاعة العامة من الحاجات المحددة للجمهور.

التمايز

من نقاط قوة الإذاعة العامة أنها لا تسعى للربح المادي بما يجنبها الخضوع لآليات التقييم التجارية، ولذلك وجب عليها أن تقدم محتوى متمايزاً عما يتم تقديمه على القنوات التجارية بشكل يجعلها مرجعاً للمحتوى المتمايز الذي يطبق أعلى مستويات المهنية والجودة ويؤسس لها كمساحة للمصداقية والثقة، على أن تحفز الإبداع وتعكس تنوع الأنشطة الثقافية في المجتمع ببرامج مصممة بعناية خاصة. وهذه المتطلبات تتضمن أن تكون الإذاعة العامة مشاركة في إنتاج الأعمال المرئية والمسموعة. وفي حين أنه للإذاعات العامة حق شراء وعرض برامج منتجة من خارجها، إلا أن الإنتاج الداخلي لايضمن فقط أن تكون البرامج موائمة لأهداف الإذاعة العامة، بل تعزز توطين الخبرات، أو ما يتم التعارف عليه ب"ثقافة الإبداع"، الخاصة بالإذاعة العامة، بما يجعل لبرامجها بصمة مميزة على الساحة الإعلامية.

الاستقلالية

إن أساس الصفة العامة للإذاعة ينشأ من استقلاليتها عن التأثير السياسي والمعايير التجارية، ويتبع استقلاليتها عدم تبعيتها لل"سائد" و "المتعارف عليه"، فهي تلعب دور مساحة التعبير الحر عن الآراء، والاعتراضات، ونقل المعلومات بتحفيز الجدل الديمقراطي، عارضة لمختلف القناعات داخل المجتمع كوسيط مستقل غير منحاز، ويتقاطع ذلك مع تقديم المعلومات التي تمكن متابعيها من تكوين أكثر الصور الذهنية معقولية عن الأحداث، وفي الحالات التي لا يكون فيها من الممكن تقديم معلومات موضوعية؛ فعلى الأقل يجب أن تكون المعلومات متوازنة غير منحازة، تسمح بالتعبير لمختلف وجهات النظر متبنية تقديم معلومات ذات نزعة تهدف إلى فهم الأحداث الجارية، فما بين البروباجاندا

السياسية للإذاعات المسيطر عليها من قبل الدولة، و مابين المجادلات الغير مبررة التي تقدمها عادة بعض الإذاعات التجارية، يجب على الإذاعة العامة أن تخاطب ذكاء الجمهور وإدراكه، بأن تتسم المعلومات المقدمة من قبلها بنزعة تهتم بالتفسير الذي يتجاوز سطح الحدث، وبالتدقيق الذي يضفي طابع الفهم للأحداث الجارية، وبذلك يتم إثراء الحياة الديمقراطية. وعامة ما يكون هذا الدور النابع من استقلاليتها هو ما يجعل الإذاعة العامة بمثابة المرجع في مجال نقل المعلومة و الخبر بما يميز دورها لدى المواطنين ويعزز أهميتها بالنسبة إليهم.

استقلالية الإذاعة العامة:

تشكل معايير اختيار الكيان الإداري القائم على الإذاعة العامة، كغيرها من الهيئات التي يُنشد استقلالها، ركناً أساسياً في ضمان استقلاليتها، وتأتي استقلاليتها، بخلاف عدم اضطلاع القائمين على إدارتها في أدوار سياسية أو مصالح مع أطراف إعلامية تجارية، في ضمان أن يكون المجلس القائم على ادارتها متنوع بتنوع فئات المجتمع ذاته، ولضمان أن تدار بشكل ديمقراطي يجب وجود نص قانوني يحدد مهام المجلس بحيث لا تتعارض مع مهام العمل اليومي في الإذاعة التي يعهد اليها برؤساء تنفيذيين يختارهم المجلس.

وتقترح اليونيسكو[22] نمطان في تشكيل المجلس القائم على إدارة الإذاعة العامة، سواءاً بالتمثيل المباشر لقطاعات المجتمع؛ بحيث تقوم القطاعات الأكثر تمثيلاً لفئات المجتمع باختيار من يمثلونهم في ادارة الإذاعة العامة، ويستلزم ذلك وجود مناخ وبنية قانونية تدعم حرية التنظيم حتى يكون التمثيل حقيقياً، أو عن طريق التمثيل المتوازن من جهات منتخبة كالبرلمان، المحليات،...إلخ، والتي تقوم باختيار ممثلين عن الفئات الاجتماعية المختلفة، أو بالدمج مابين النمطان بتخصيص عدة مقاعد لاختيار جهات منتخبة ومقاعد أخرى بالتمثيل المباشر من قطاعات المجتمع. وفي جميع الأحوال يجب مراعاة ألا تكون الأغلبية العددية في يد جهة واحدة، وأن يتم ضمان استقلال الإذاعة العامة عن التأثير السياسي للدولة عبر الوثيقة التشريعية التي ترسم الحدود مابين الدولة والإذاعة العامة.

وكما أقرت توصية الاتحاد الأوروبي السابق الإشارة إليها، تقترح اليونيسكو أن تكون مهام المجلس الإداري تعيين المدير التنفيذى، وهو الشخص الذي يتحمل المسئولية التامة عن المحتوى، و تعيين مجلس الإدارة وهو الجهة المسئولة عن القرارات الإدارية والمالية، ومتابعة المحتوى المقدم في الإذاعة للتأكد مع اتساقه مع المحددات التشريعية التي ترسم دور الإذاعة العامة واقتراح التعديلات التي تراها على خريطة البرامج في حالة وجود ملاحظات تتعلق بالمحتوى من حيث مخالفته للدور المنوط إلى الإذاعة أداءه.

[22] نموذج لقانون الإذاعات العامة – اصدارات اليونيسكو

مصر :إذاعة عامة أم راديو وتليفزيون الدولة؟

لم تختلف بدايات البث الإذاعي في مصر عما كان يحدث في دول أوروبا، فقد بدأ بث الراديو في مصر من المصريين والأجانب المقيمين في مصر من دون أن يكون للدولة إذاعة خاصة بها، وكانت محطات الراديو الخاصة تلك تسمي بالإذاعات الأهلية، وقد لاقت إقبالاً من المواطنين بحيث"كان البريد يحمل إلي يومياً ثلاثين أو أربعين خطاباً من نواحي متعددة في القطر"[23]كما قال أحد ملاك المحطات في ثلاثينيات القرن الفائت. أغلقت الدولة تلك المحطات لصالح الإذاعة المنشئة بالشراكة مع شركة ماركوني والتي بدأت البث في 31 مايو 1934، بالإعلان عن افتاح "الإذاعة اللاسلكية للحكومة المصرية". وتلقي أولى كلمات بثتها الإذاعة بالضوء على انشائها لتكون إذاعة تملكها الدولة، وتوكل شركة ماركوني لتشغيلها وإعداد برامجها، على أن يتولى الإشراف على البرامج مجلس من 5 أعضاء، تعين الحكومة ثلاثة منهم وتترك إثنان لإختيار الشركة، كما فرضت الحكومة رسوم على ملكية أجهزة الراديو تحصل دورياً وتحصل شركة ماركوني على 60% من إيراداتها. قامت الدولة بفسخ عقد التشغيل مع شركة ماركوني في 1947 لتصدر تشريعاً في 1949 يحول الإذاعة لهيئة مستقلة تتبع مجلس الوزراء يقوم على إدارتها 13 عضو تختارهم الحكومة مابين الشخصيات العامة والوزراء ذوي الصلة، في خطوة تتقارب مع تطور الإذاعات التي أنشئتها مختلف الدول: تبدأ كشراكة مع أطراف تجارية ثم تتحول إلى مؤسسات عامة. وبصعود الضباط الأحرار إلى سدة الحكم في مصر، وإنشاء وزارة الإرشاد وتبعية الإذاعة لها، توقف هذا التطور ليسلك مسلكاً مغايراً بإلتزام الإذاعة المصرية بالخط الرسمي السياسي للدولة، الأمر الذي مازالت تتبدى آثاره في القانون[24] القائم لتنظيم عمل اتحاد الإذاعة والتليفزيون.

ويقترب اتحاد الإذاعة والتليفزيون من نمط الإذاعات المسيطر عليها من قبل الدولة لتدخل السلطة السياسية والتنفيذية في إدارته عبر عدة مستويات، فنجد في نصوص القانون رقم 13 لسنة 1979 وتعديلاته بقانون 223 لسنة 1989 سيطرة السلطة السياسية ممثلة في رئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية على تشكيل مجلس الأمناء القائم على إدارة الاتحاد من "أعضاء" غير محددي العدد، ولا يحدد القانون مدة شغلهم المنصب ولا قواعد إعفائهم، كما لا يبين قواعد معاملتهم مادياً إذ يتركها لقرار رئيس الجمهورية. كما تتبدى سيطرة وزير الإعلام على القرارات التي يتخذها مجلس الأمناء إذ يحق له رفضها. و يتولى وزير الإعلام تعيين الشاغلين للوظائف الرئيسية بالاتحاد. كما تسيطر السلطة السياسية على تشكيل مجلس الأعضاء المنتدبين الذي يعني بإدارة العمل اليومي داخل الاتحاد والذي نص القانون على تعيين أعضاءه من قبل رئيس الجمهورية دون بيان آلية احتيارهم، كما يسيطر وزير الإعلام على تعيينات الشاغلين للوظائف الرئيسية للاتحاد. وبذلك لا تقتصر السيطرة السياسية على تشكيل مجلس الأمناء؛ بل تمتد إلى المحتوى اليومي والمهام الإدارية، والتي عادة ما يعهد بها في الإذاعات العامة إلى مدير عام تنفيذى يختاره فقط مجلس الأمناء ويعهد إليه بإدارة الإذاعة العامة ليبقى المجلس مُقيماً لأداءه ونجاحه في تنفيذ دور الإذاعة المنصوص عليه تشريعياً. وتعهد إدارة المحتوى اليومى في الإذاعات العامة إلى المدراء التنفيذيين في القطاعات المختلفة، فالسياسة الإدارية للإذاعات العامة تعتمد على تمكين الأفراد العاملين فيها من اختيار المحتوى وتحمل المسئولية عنه في اطار القواعد العامة للإذاعة، و هذا على خلاف الإذاعة المسيطر عليها من قبل الدولة التي تتجلى سيطرتها في سيطرة المناصب العليا على تفاصيل العمل اليومي.

كما تتبدى تبعية الاتحاد للخط السياسي للقائمين على الدولة في نصوص المادة الرابعة من القانون سابق الذكر والتي تجعل من وزير الإعلام، ممثل السلطة السياسية، المختص بالإشراف علي اتحاد الإذاعة و التليفزيون ومتابعة تنفيذه للأهداف و الخدمات القومية و المهام

---

[23] تسمعون الآن – محرم أحمد – مطبعة دار المأمون - 1939
[24] قانون رقم 13 لسنة 1979 وتعديله بقانون 223 لسنة 1989

الاخري المنصوص عليها في القانون " بما يكفل ربط هذه الاهداف و الخدمات بالسياسة العليا ، و الاهداف القومية و السلام الاجتماعي و الوحدة الوطنية ، و الخطة الإعلامية للدولة"[25].

وخلال قراءة الأهداف المنصوص عليها قانوناً لعمل اتحاد الإذاعة والتليفزيون يتبدى الدور التوجيهي المنوط للاتحاد إنفاذه فيما يتعلق بالثقافة والأخلاق، و" تحقيق رسالة الإعلام الإذاعي، المسموع والمرئي، سياسية وتخطيطاً وتنفيذاً في إطار السياسة العامة للمجتمع"[26] وهذا الذي يبعد الاتحاد عن نمط الإذاعات العامة التي تهدف إلى تمثيل التنوع المجتمعي عن طريق خريطة برامج متنوعة ذات محتوى متميز، بما يقربه من النمط الأبوي الذي انتشر في بدايات الإذاعات العامة إبان عدم تمايزها عن كيان الدولة.

ومن أكثر النقاط التي تبين تبعية اتحاد الإذاعة والتليفزيون للقائمين على السلطة السياسية هي التصور الذي وضعه المشرع للجمعية العمومية للاتحاد. فالجمعية العمومية للاتحاد، بصفتها اتحاد المالكين، تتكون من مجموعة من الوزراء السياسيين و عدد من "ذوي الخبرة" يختارهم وزير الإعلام، والذي يرأس الجمعية العمومية، بالإضافة إلى مجلس الأمناء و عضوان وهما رئيس المجلس الأعلى للشباب والرياضة ووكيل الأزهر أو من ينيبهما. بما يجعل أغلبية "المالكين" لتلك الوسيلة الإعلامية، الممولة من أموال عامة، من ممثلي السلطة السياسية.

و بذلك نرى عدم إنطباق شروط الإذاعة العامة، من الاستقلالية و كونها مساحة للتبادل الحر للمعلومات والآراء، على اتحاد الإذاعة والتليفزيون بما يقربه من نمط الإذاعات المسيطر عليها من قبل الدولة.

---

[25] المادة الرابعة بحسب تعديلات قانون 223 لسنة 1989

[26] المادة الثانية

تجارب دولية مختلفة في الإذاعات العامة

نعرض في هذه الجزئية لتجارب مختلفة في إدارة الإذاعات العامة في عدة دول أوروبية، نتناول بالعرض المفصل لتجارب بلجيكا والتشيك كتجربتين لدولة من الكتلة الغربية وأخرى من الكتلة الشرقية التي شهدت تحولاً من سيطرة الحزب الواحد إلى نظام سياسي تعددي. ثم يتبع عرض تلك التجربتين جداول تعرض عشر تجارب أوروبية فى إدارة الإذاعة العامة، من خلال عرض الكيانات الإدارية، وطرق تشكيلها، ومدة عضوية أعضائها وقواعد إعفائهم، مع عرض لإلتزامات الخدمة العامة للإذاعات العامة في تلك الدول.

بلجيكا:

تتحدث بلجيكا لغتان رسميتان: الفلمنكية والفرنسية، وتختص بكل لغة إذاعة عامة منفصلة. ويدعم استقلالية كيانات الإذاعة العامة تعدد الجهات التي تُقيم أداء عملها. حيث يدير عمل الإذاعة العامة مجلس أمناء يتكون من 12 عضو تعينهم الحكومة لمدة 5 سنوات. ويختص مجلس الأمناء بمتابعة الأداء المالي وتعيين وإقالة مجلس المديريين التنفيذيين. ويتكون مجلس المديرون التنفيذيون من 4 أعضاء هم المدير التنفيذي وثلاث مديري عموم. ويعهد إليهم بإدارة العمل التحريري بالإذاعة.

يتم التعاقد ما بين مجلس الأمناء والحكومة من خلال "عقد إدارة" تحدد فيه الحكومة مستويات التمويل من خلال عدة معايير أداء تندرج تحت أربعة مجالات: الخدمة (كالمدى التقني لوصول الخدمة للجمهور ورضى الجمهور عن الخدمة المقدمة)، والإبداع (من خلال تقديم برامج ابداعية)،وسياسة شئون الأفراد، والشئون المالية.

ويتم تقييم أداء الإذاعة العامة عبر مستويان من المؤسسات، المستوى الأول من التقييم الحكومى ويتم عبر جهات تنظيم الإعلام والتي تقيم مدى إلتزام الإدارة بشروط التعاقد دون أن يكون لها تدخل في محتوى البرامج، وتتكون جهات تنظيم الإعلام من أعضاء ذوى خلفية إعلامية، ومهنية، وقضائية يختارهم البرلمان والحكومة. ويكون المستوى الثانى من التقييم عبر المجلس المستقل للإعلام ويتكون من صانعى الإعلام والأكاديميين وهو مجلس استشارى يقدم توصيات بشأن المحتوى الإعلامى من ناحية فنية.

وعلى الرغم من كون الحكومة هى الجهة التي تتعاقد مع إدارة الإذاعات العامة إلا ان التأثير السياسي على محتوى ما تقدمه تلك الإذاعات منعدم، حيث ينص ميثاق عمل كل إذاعة على استقلاليتها وهدفها المنصب على خدمة الجمهور.

وكمثال لأهداف الإذاعة ودورها، نعرض ميثاق عمل إذاعة (VRT) العامة ا

"إن الإذاعة العامة أساسية للمجتمع الديمقراطي في القرن الحادي و العشرين، و هذا ما نعتقده في الإذاعة العامة البلجيكية (VRT) و أهدافنا هي:

- نهدف للإلهام، وللمعرفة، وللتعليم، وللتسلية.
- نريد أن نكون على جودة عالية، وأصحاب مصداقية، ومبدعين، ومبتكرين، ونصل للجميع، ومتنوعين.

إن إذاعة (VRT) العامة هى شركة يملكها الجميع و تخدم الجميع ، تقدم برامج مستقلة عن التأثير السياسي و التجاري، لجمهور واسع و عبر وسائط مختلفة، و تركز على الجودة، و الاستدامة و الحس المجتمعى. ومبادئنا الستة الحاكمة هى أن الإذاعة العامة:

1. تضمن تقديم أخبار، ومعارف، وخبرات مستقلة، ومفيدة، وموضوعية.
2. تعكس مشهد إعلامي سريع ومتنوع.
3. تساهم في زيادة المشاركة والتنوع، وتحفز المسئولية المجتمعية (الحس المجتمعي).
4. تروج للهوية الثقافية وتقدم نافذة على العالم.
5. تتميز في الإبداع والابتكار.
6. تتعامل بفاعلية مع الجهات المسئولة، والشركاء و شركات الإعلام.

التشيك:

تنقسم الإذاعة العامة في التشيك إلى كيانين هما "راديو التشيك" و"تليفزيون التشيك". ويقوم على كلاً منهما مجلس مكون من 15 عضو يختارهم البرلمان بناءً على معايير واضحة ومحددة، حيث يتم الإعلان عن شغور مقاعد أعضاء المجلس ليتم التقدم بالترشيحات من قبل المنظمات والهيئات الثقافية، والإقليمية، والاجتماعية، والنقابية، والدينية، والتعليمية، والبيئية، وتلك التي تمثل قضايا ذات اهتمام قومية. وتتقدم كلاً منهم بترشيحات لمن ترى فيه قابلية لشغل المنصب، ليقوم البرلمان بالتصويت للإختيار من بين المترشحين الذين يستوفون شروط الترشح. وتقتصر شروط الترشح على أن يكون المترشح مباشراً لحقوقه المدنية كاملة، ومقيم بالتشيك، ولا يمتلك سجل إجرامي. وإن كان شغل المنصب يتعارض مع:

- شغل منصب رئيس الجمهورية أو نائبه، أو محافظينه، أو شغل منصب المدعى العام، أو شغل أي منصب تنفيذي عام، أو عضوية البرلمان، أو عضوية الحكومة، أو عضوية لجنة الاستماع العليا، أو عضوية لجنة البنك المركزي، أو عضوية المجلس التشيكى للبث، أو عضوية مجلس راديو التشيك، أو عضوية مجلس وكالة الأنباء التشيكية، أو عضوية اللجنة المراقبة للتليفزيون أو عضوية اللجنة المراقبة للراديو التشيكي.
- شغل أي منصب في حزب سياسي، أو حركة سياسية، أو رابطة، أو أن يروج لأفكار أو مصالح أياً من تلك الجهات.
- أن يكون له مصالح مع أياً من ملاك الوسائل الإعلامية أو يمتلك أسهماً فيها.
- أن يشغل أي منصب في التليفزيون أو الراديو التشيكي، أو أن يتقاضى أي أموال من أيهما.
- وحفاظاً على استقلالية وحياد شاغل المنصب في صنع القرار، يكون غير مؤهل للمنصب من هو مقرب لأي شخص في أي منصب في التليفزيون أو الراديو التشيكي، أو أن يكون مقرباً من شخص يتقاضى أي أموال من أيهما، أو أن يكون مقرباً من شخص يمارس أي نشاط اقتصادي في مجال الإعلام، أو أن يكون مقرباً من أي شخص يمثل أي مصالح تجارية للعاملين بمجال الإعلام.

يقوم البرلمان باختيار أعضاء مجلسي التليفزيون والراديو التشيكيين الذين يشغلون مناصبهم لمدة 6 سنوات. ويقوم البرلمان بالتجديد الثلثي كل سنتان بنفس الإجراءات السابقة. وقد وضع المشرع التشيكي مبدأ التجديد الثلثي لضمان عدم سيطرة اتجاه واحد على المجلس خلال مدة عمله.

يقوم المجلس باختيار رئيسه، ويعهد إلي المجلس باختيار المدير التنفيذي للإذاعة العامة ومديري العموم من خارجه، وباختيار أعضاء اللجنة المراقبة للإذاعة العامة التي يعهد اليها بمراقبة الأداء المالى للإذاعة. وتنص القوانين الخاصة بالإذاعة العامة على عدم استطاعة أياً من المجلس أو أعضاءه التدخل في المحتوى المقدم، وإن كانوا يراقبون فقط مدى إلتزام الفريق التحريري بتنفيذ ميثاق الإذاعة العامة.

و ينص كود التليفزيون التشيكي على أن أهداف الإذاعة العامة التشيكية هي:

- أن تقدم برامج تزيد من ترابط و تكامل أفراد المجتمع من مجموعات و مجتمعات، وأن تتجنب أي محتوى قائم على التمييز الثقافي، أو الجنسي، أو الديني، أو العرقي أو أي صورة من صور التمييز.
- أن تكون مساحة للحوار العام الذي يستطيع فيه المشاركين التعبير عن أوسع مجال ممكن من الآراء ووجهات النظر.
- أن تقدم أخبار، ومعلومات، وتعليقات مستقلة و غير منحازة.
- أن تقدم مجموعة واسعة من البرامج المتنوعة والمبتكرة ذات معايير جودة و مهنية عالية لا تتأثر بما يتم تقديمه عبر وسائل الإعلام التجارية.
- أن تقدم خريطة برامج لديها قابلية على جذب نسبة كبيرة من الجمهور مع الاعتناء بمتطلبات المجموعات ذات الأقلية.
- أن تعكس حاضر التنوع للمفاهيم الفلسفية و القناعات الدينية في المجتمع بهدف إثراء التفاهم المتبادل، والتسامح، وتقوية الترابط الاجتماعي لمجتمع متنوع الثقافات و القوميات.
- أن تشارك بفاعلية من أجل فهم أفضل لكلاً من التراث والثقافة الوطنية والأوروبية.

- أن تحتوى خريطة برامجها على قدر ملحوظ من البرامج التي تقوم الإذاعة نفسها بإعدادها، و تنتبه الإذاعة لأهمية الشراكة مع منتجين مستقلين.
- أن تقدم خريطة للبرامج التي لا تتوافر عادة في الإعلام الخاص، والتي لا تُغلب المعايير التجارية على حساب جودة المحتوى.

الهياكل الإدارية للإذاعات العامة

الدولة	الإسم	الجهات الإدارية	عدد الأعضاء	إجراءات التعيين	عدد السنوات	قواعد الإعفاء
ألبانيا	RTSH	اللجنة التوجيهية	15	تنتخب من قبل البرلمان باقتراح: ▪ ائتلاف الأغلبية (5) ▪ ائتلاف المعارضة (5) ▪ المؤسسات الأهلية (5)	5 من الممكن إعادة شغل المنصب بعد انقضاء ثلاث سنوات على انتهاء العضوية الأصلية	بواسطة البرلمان في حالة: ▪ تضارب المصالح ▪ عدم الأهلية القانونية أو الصحية ▪ عدم حضور الجتماعات ▪ الاستقالة
		المدير العام	1	يعين ويعفى بواسطة اللجنة التوجيهية	5	بواسطة اللجنة التوجيهية في حالة: ▪ مخالفة القانون ▪ الإدانة الجنائية ▪ الاستقالة
		المجلس الإداري	5	ينتخب من قبل اللجنة التوجيهية باقتراح المدير العام	4	بقرار 8 أعضاء على الأقل من اللجنة التوجيهية في حالة: ▪ مخالفة القانون واللوائح ▪ الإدانة الجنائية ▪ الغياب الغير مسبب لأربع اجتماعات متصلة
بلغاريا	BNT	المدير العام	1	يعين من قبل الهيئة المنظمة للبث (مجلس الإعلام الإلكتروني)	3 بحد أقصى مدتين متتاليتين	بقرار مجلس الإعلام الإلكتروني في حالة: ▪ الاستقالة ▪ عدم القدرة على اتمام المهام الموكلة إليه لمدة 6 شهور ▪ الإدانة أو الإخلال بمعايير العضوية
		المجلس الإداري	5	يعين من قبل مجلس الإعلام الإلكتروني باقتراح المدير العام	3 بحد أقصى مدتين متتاليتين	بقرار مجلس الإعلام الإلكتروني بناء على اقتراح المدير العام في حالة: ▪ الاستقالة ▪ عدم القدرة على اتمام المهام الموكلة إليهم لمدة 6 شهور ▪ الإدانة أو الإخلال بمعايير العضوية

الدولة	الإسم	الجهات الإدارية	عدد الأعضاء	إجراءات التعيين	عدد السنوات	قواعد الإعفاء
كرواتيا	HRT	مجلس البرامج	11	البرلمان بناء على اقتراح المجتمع المدني عن طريق مسابقة عامة	4 تجدد دورياً بحد أقصى مدتين	بواسطة البرلمان في حالة: ▪ خرق القانون ▪ عدم حضور الاجتماعات لمدة ستة شهور ▪ التدخل غير اللائق في البرامج
		المجلس الإداري	5	يتم اختياره بواسطة: ▪ مجلس البرامج (4) ▪ اتحادات العمال (1)	4 يمكن إعادة انتخابهم	بقرار من ثلثي مجلس البرامج في حالة رفض تنفيذ قرارات المجلس
		المدير العام	1	يتم اختياره بواسطة مجلس البرمجة عن طريق مسابقة عامة	4	بقرار مجلس البرامج في حالة: ▪ رفض تنفيذ قرارات المجلس ▪ الممارسات الغير مهنية أو الغير لائقة التي من شأنها الإضرار بالإذاعة
استونيا	ETV	المجلس الإداري	حتى 5	بواسطة مجلس البث عن طريق مسابقة عامة	حتى 5	عن طريق سحب الثقة بواسطة ثلثي مجلس البث في حالة: ▪ الإدانة القانونية ▪ الإخلال بشروط التعاقد
المانيا	ARDو ZDF	المدير العام	1	بواسطة مجلس البث	عامةً 4 سنوات قابلة للتجديد	بواسطة مجلس البث في حالة الإهمال الجسيم
		مجلس البث لARD ومجلس التليفزيون لZDF	متنوع (يصل حتى 77 في ZDF)	يختلف التشكيل من مقاطعة إلى أخرى و يتم توزيع المقاعد بحسب القوانين التي تحكم البث في المقاطعات. ويعتمد التشكيل على تمثيل المجموعات الإجتماعية الرئيسية(االغتحادات المهنية، العمال، الجامعات، المؤسسات الثقافية والرياضية، جمعيات المرأة، المسنين والأجانب، الكنائس) وبرلمانيين.	متباينة (عامةً من 4 إلى 6 سنوات يمكن تجديدهم)	بواسطة المجموعات الإجتماعية المعينة للأعضاء
		المجلس الإداري	متنوع (يصل حتى 15)	بواسطة مجلس البث، وفي حالات أخرى البرلمان، العاملين بالإذاعة ....إلخ	متباينة (عامةً من 4 إلى 6 سنوات يمكن تجديدهم)	بواسطة مجلس البث في حالات محددة

الدولة	الإسم	الجهات الإدارية	عدد الأعضاء	إجراءات التعيين	عدد السنوات	قواعد الإعفاء
المجر	MTV	مجلس الأمناء (يتكون من لجنة تنفيذية وأعضاء غير تنفيذيين)	29	**اللجنة التنفيذية**: تتكون من 8 أعضاء على الأقل يتم انتخابهم من قبل البرلمان على أن يكون النصف من الائتلاف الحاكم النصف الآخر من الائتلاف المعارض **الأعضاء الغير تنفيذيين**: يتم تسميتهم من مؤسسات المجتمع المدني	4 سنوات للجنة التنفيذية. سنة واحدة للعضو الغير تنفيذي.	يمكن إعفائهم بانتهاء مدة البرلمان بحسب ما يحدده القانون. يتم إعفاء أعضاء اللجنة التنفيذية من قبل ثلثي البرلمان في حالة: ▪ تضارب المصالح ▪ عدم القدرة على اتمام المسئوليات لمدة ستة شهور ▪ الإدانة القانونية. يتم إعفاء الأعضاء الغير تنفيذيين بواسطة الجهات المسمية لهم
	Duna TV		31			
سلوفينيا	RTV Slovenia	مجلس ال RTV Slovenia	25	▪ المجتمع المدني والجامعات (17) ▪ البرلمان (5) ▪ العاملين (3)	4 يمكن تجديدهم	بواسطة الجهة المعينة لهم
		المجلس المراقب	7	▪ البرلمان (5) ▪ العاملين (2)	4	بواسطة الجهة المعينة لهم
لاتفيا	LTV	مجلس الLTV	8	يتم اختيار رئيس المجلس بواسطة مجلس البث. يقوم الرئيس باختيار أعضاء مجلس الLTV	5 بحد أقصى مدتين متتاليتين	بواسطة أصوات ثلثي مجلس البث
ليتوانيا	LRT	المجلس الليتواني للراديو والتليفزيون	12	يتم اختيار الأعضاء من قبل: ▪ رئيس الجمهورية (4) ▪ البرلمان (4) ▪ مقعد لكلاً من المجلس الليتواني للعلوم، والمجلس الليتواني للتعليم، الجمعية الليتوانية للفنانين، مجلس الأساقفة	6 لتعيينات رئيس الجمهورية. 4 لتعيينات البرلمان. 2 لتعيينات المؤسسات	تقتصر حالات إعفائهم على: ▪ الإدانة ▪ التنازل عن الجنسية ▪ الاستقالة

الدولة	الإسم	الجهات الإدارية	عدد الأعضاء	إجراءات التعيين	عدد السنوات	قواعد الإعفاء
سلوفاكيا	STV	مجلس الـSTV	15	ينتخب من قبل البرلمان بناء على ترشيحات: ▪ اللجان البرلمانية للثقافة والإعلام، والتعليم، والعلوم، والشباب والرياضة. ▪ أعضاء البرلمان ▪ مؤسسات المجتمع المدني	6	بواسطة البرلمان في حالة الإدانة الجنائية، تضارب المصالح، الاستقالة،... إلخ
		اللجنة المراقبة	3	▪ البرلمان(1) ▪ الحكومة (1) ▪ رئيس الجمهورية (1)	3	-
		المدير العام	1	يعين من قبل مجلس الـSTV	5 بحد أقصى دورتين متتاليتين	بواسطة مجلس الـSTV في حالة الإدانة الجنائية، تضارب المصالح، الاستقالة،... إلخ

أهم إلتزامات الخدمة العامة

ألبانيا	بلغاريا
إذاعة طيف واسع من البرامج ذات مستوى عالي من الجودة وبعدد كاف بث برامج تخدم الجمهور بما يشمل البث والانتاج المجاني لبعض البرامج والتنويهات والإعلانات	بث المعلومات الهامة المتعلقة بالسياسة،والإقتصاد، والثقافة، والعلوم، والتعليم، وجميع المجالات الأخرى ذات الأهمية بث برامج تهتم بالتعلم والثقافة باللغة البلغارية واللغات الأجنبية لجميع المراحل العمرية تشجيع انتاج أعمال المؤلفين البلغاريين تعزيز الثقافة البلغارية
كرواتيا	**استونيا**
تقديم مختلف أنواع البرامج لمختلف المناطق داخل الدولة بث نسبة ملائمة من المعلومات، والثقافة، والتعليم، والترفيه	حفظ وتنمية الأمة الأستونية، واللغة والثقافة. وتقوية الوحدة الأستونية ووضع أستونيا العالمي. تعزيز وتنمية الثقافة والتسجيلات الوطنية، وحفظ وتقديم المنجزات عالية الجودة. تقديم أعظم المنجزات الثقافية العالمية للجمهور. انتاج وبث برامج متنوعة ومتوازنة بمستوى صحفي، وفني، وتقني عال. تلبية الرغبة في المعلومات لكل قطاعات المواطنين الأقليات. انتاج برامج تقدم معلومات، وثقافة، وتعليم/ وترفيه.
المانيا	**المجر**
انتاج وتوزيع برامج تساهم في النقاش المجتمعي. تقديم رؤية متكاملة للتقدم المحلي، والوطني، والأوروبي، والعالمي. المشاركة في عملية الفهم للوضع الدولي، والتكامل الأوروبي، والتناغم المجتمعي على المستوى الفيدرالي والوطني.	تقديم معلومات بصورة دائمة، ومتكاملة، ومتوازنة، وصادقة، ومحددة لما يهم الجمهور بالنسبة للشأن المحلي والدولي. ضمان تنوع البرامج ووجهات النظر، وتقديم آراء الأقليات، وضمان تلبية اهتمامات طيف واسع من الجمهور. إعطاء اهتمام خاص للتمتع بالتراث العالمي والمحلي، وضمان التنوع الثقافي. تقديم برامج تخدم النمو البدني والذهني والفكري للقصر عرض فيم الكنائس، والأديان، والوطنية، والعرقية، وثقافات الأقليات. التواصل بشكل خاص فيما يتعلق بالمعلومات الهامة مع الأفراد والمجموعات الذين يعانون من معوقات تتعلق بالسن، أو الحالة الجسدية، أو الحالة العقلية، أو الحالة النفسية. تقديم برامج تعرض للحياة الإقتصادية والإجتماعية، والحياة الثقافية لمختلف مناطق البلاد.

أهم إلتزامات الخدمة العامة

لاتفيا	ليتوانيا
ضمان برامج متنوعة ومتوازنة، تتضمن معلومات، وتعليم وترفيه تبث لجميع مجموعات المجتمع ضمان حرية االمعلومات، وحرية التعبير، وموضوعية البرامج المقدمة. توصيل معلومات متكاملة عن الشأن المحلي والدولي. تغطية أنشطة البرلمان، والرئاسة، والحكومة. تقديم برامج ذات محتوى تعليمي، وثقافي، وعلمي، وترفيهي، ورياضي، وبرامج الأطفال. تعزيز انتاج البرامج التي تتناول حياة وثقافة الأقليات. ضمان فرص الحملات الانتخابية قبل الإنتخابات.	تقديم معلومات دقيقة، وموضوعية، ومتوازنة، وبرامج ذات مستوى تعليمي، وثقافي، وترفيهي عال. جمع ونشر المعلومات المتعلقة بليتوانيا والعالم. تقوية الإستقلال والديمقراطية في ليتوانيا. انتاج، ورعاية، وحفظ الروائع الثقافية الوطنية. تعزيز التسامح، والإنسانية، والتعاون الثقافي الفكري واللغوي. تقوية معنويات الجمهور والمواطنين.
سلوفاكيا	**سلوفينيا**
تقديم برامج تساهم في تطور المجتمع الديمقراطي. خلق مساحة لتنوع الآراء دون تفضيل مصالح أي طرف سياسي أو أي مجموعة أو مكون من المجتمع، أو أي مجموعة دينية أو روحية. دعم التقدم الفني، والثقافي، والتعليمي. انتاج برامج لمشاهدين متنوعين، ملتزمة بمبادئ استقلالية التحرير (الصحفي)، منتجة بإحترافية مسائلة من قبل المجتمع. تقديم معلومات متعددة المصادر، ومتوازنة، ومتيقن منها، ومحدثة، وغير منحازة عما يحدث في سلوفاكيا والعالم.	احترام الكرامة والنزاهة الإنسانية في برامجها. الحرص على مبدأ عدم التحيز، والتأكد من صدق المعلومة، وتعدد الآراء والقناعات الدينية. انتاج برامج للتليفزيون والراديو تهتم بالأقليات الإيطالية والمجرية في سلوفينيا. ضمان الوصول للقنوات في كامل أنحاء البلاد مجاناً.

الفصل الثالث

الملكية التجارية للراديو والتليفزيون

كانت الملكية الخاصة هي أول أشكال الملكية تواجداً حينما بدأت محطات راديو في البث، ففي حين كان أغلب اهتمام الحكومات منصباً على استخدام تكنولوجيا الراديو المكتشفة حديثاً في الإتصالات، كان المواطنون في الربع الأول من القرن العشرين يدشنون محطات راديو تبث أغاني و تنشئ نوعاً جديداً من التواصل الإعلامي الذي لاقى إقبالاً من كلاً من المستمعين ومن أصحاب المحال التجارية الذين فطنوا لقدرة هذه الوسيلة في الترويج لمنتجاتهم، فتواجد فى التو الإقبال والإستمرارية التي تمكن من استدامة عمل محطات الراديو الخاصة. وعلى الرغم من وجود إعلانات تذاع ما بين الفقرات المقدمة على الراديو آنذاك، إلا أننا لا نستطيع أن نصف تلك المحطات بكونها إذاعات تجارية، فلم يكن عملها منصباً على الربح المادي بالمعنى المعاصر لاقتصاديات صناعة الإعلام، فسحر الوسيلة الإعلامية الجديدة كان وحده كافياً لجذب المستمعين دون الحاجة الى برمجة متخصصة تراعي عوامل جذب المعلنين. إلا أنه وبعد سيطرة الدولة في أوروبا، كما في الدول العربية، على الطيف الترددي وإخلائه لصالح الإذاعات التي أنشئتها الحكومات فقد شهد التنازع مابين لاعبين التجارين والدولة ما يؤسس للشكل الحديث من الملكية التجارية لوسائل الإعلام من راديو أو تليفزيون.

بدأ استخدام التليفزيون كوسيلة إعلامية في الربع الثاني من القرن العشرين و إن لم يتوسع استخدامها بين الدول الأوروبية سوى قي النصف الثاني من القرن نفسه، وعلى الرغم من السيطرة التي مارستها مختلف الدول الأوروبية على بث قنوات التليفزيون ضمن خدمات الإذاعات العامة ، على خلاف ما كان يحدث في الولايات المتحدة من حرية إنشاء قنوات تليفزيونية تجارية، إلا أن اللاعبين التجاريين الأوروبيين استطاعوا سريعاً، مقارنة بالراديو، إنتزاع الحق في إنشاء قنوات تليفزيونية من أيدي الدولة وإن كان على نطاق محدود، فقد ظهرت أول قناة تليفزيونية تجارية في بريطانيا عام 1954، وفي إيطاليا عام 1970 ولم يتوسع إنشاء القنوات التليفزيونية التجارية حتى الثمانينيات والتي شهدت أوروبا خلال سنواتها تزايد في معدلات انتهاج الممارسات النيوليبرالية السياسية والاقتصادية. حتى أتت التسعينات وتزايد إنشاء القنوات التليفزيونية التجارية بإطلاق حرية البث. وتجاور مع نمط الملكية التجارية لقنوات التليفزيون إنشاء قنوات تليفزيونية ذات ملكية مجتمعية غير هادفة للربح وإن سبق نمط الملكية المجتمعية تلك التجارية في بعض الدول . وصار هذا التجاور لنمطي الملكية مع نمط الملكية العامة أساساً لأي سياسة بث تتسم بالعدالة.

ينظم إنشاء وتملك قنوات التليفزيون عالمياً الإجراءات المتبعة لتنظيم الترددات المطبقة بواسطة هيئات تنظيم البث، والتي تختلف اشتراطاتها باختلاف الوسيلة الإعلامية وبحسب وسيط البث مابين بث أرضي، أو عبر الكابل، أو البث الفضائي. وبالنسبة لقنوات التليفزيون فإن معايير التقدم لا تختلف كثيراً عن معايير التقدم للحصول على الترخيص عامةً، فبحسب الإشتراطات القانونية التي تناولناها في الفصل الأول تنحصر معايير الترخيص على تعزيز التنوع وشفافية الملكية، وإن كانت تأتي السمات المميزة للبث التليفزيوني في الاشتراطات التي تضعها الهيئة في الصيغة القانونية للترخيص. حيث تلزم هيئات البث على القائمين على الترخيص الإلتزام ببعض الاشتراطات التي تضمن التوازن في عرض الآراء، ومعايير عرض المحتوى العنيف والصادم، واشتراطات الإعلان، وعدم التمييز ... إلخ.وتختلف الإجراءات المنظمة للملكية التجارية لقنوات التليفزيون من بلد لآخر، فإن تتطلب جميع الدول استصدار ترخيص للبث الأرضي نظرا لمحدودية الترددات الأرضية القابلة لنقل قنوات التليفزيون، فإن الوضع يختلف بالنسبة للبث عبر الكابل أو البث الفضائي. فبعض الدول تتطلب ترخيص للبث عبر الكابل أو الإقمار الصناعية، وفي بعض الأحيان تكتفي بعض الدول بالتسجيل الإجرائي.

أما بالنسبة للراديو، فقد شهدت الملكية التجارية لقنوات للراديو تواجداً محدودً في الدول الأوروبية قبل إطلاق حرية البث في الربع الأخير من القرن العشرين، وكان لظاهرة راديو القراصنة الفضل الأساسي في تراجع احتكار الدول الأوروبية للطيف الترددي، فقد سعت الدنمارك إلى إدماج برامج راديو القراصنة ضمن ساعات بث الإذاعات الرسمية مقابل حصة من الرسوم التي كانت تحصلها على ملكية أجهزة الراديو من مواطنيها، والتي كانت قبل ذلك تحصل كاملةً لتمويل الإذاعة الرسمية. و تم إطلاق أول قناة خاصة تجارياً في بريطانيا في 8 أكتوبر 1973 كأولي مؤشرات تراجع احتكار الدولة التام لترددات الراديو.

ينظم الملكية التجارية لقنوات الراديو إجراءات توزيع الترددات من قبل هيئة تنظيم البث. فبحسب المعايير الدولية، يتم الترخيص باستخدام الترددات لصالح إذاعات الراديو التجارية من خلال طرح الترددات علنياً للتقدم بطلبات للترخيص و تحديد الترددات. و تحدد القوانين المنظمة للبث الاشتراطات الواجب توافرها لدى القائمين على بث الراديو التجاري لتمكن هيئات توزيع البث من الإختيار مما بين المتقدمين في حالة الطرح العلني للترددات، أو لقبول أو رفض الترخيص في حالة التقدم المباشر لطلب الترخيص.

نجد في الاشتراطات الخاصة بالراديو التجاري تماثلاً مع تلك الخاصة بالتليفزيونات التجارية في عمومها، مع الوضع في الاعتبار للخصائص المميزة للراديو عن التليفزيون، و التفرقة مابين التقدم لترخيص راديو يبث عبر موجات الـ FM أو الـ AM. فنجد في انجلترا، مثلاً، وجوب بيان قدرة المتقدمين على البث تقنياً و مادياً خلال فترة الترخيص، و وجوب بيان المدى التي ستستطيع به الإذاعة المتقدمة للترخيص من توسيع نطاق تلبية أذواق للسكان محل البث مقارنة بما تقدمة الإذاعات الحالية، ووجوب بيان حاجة السكان لهذا النوع من الإذاعات. فيما تطلب فرنسا من المتقدمين بيان قدرتهم على الوفاء بتقديم الخدمة خلال مدة الترخيص تقنياً ومادياً، و مدة البث اليومية، و نوع الإذاعة (منوعات، موسيقية أو غيرها)،والإطار العام للبرامج المذاعة وجدولة البرمجة، وبيان كيفية نشر الأعمال الفرنسية و تدعيم المواهب الجديدة،و تضمين برامج ذات محتوى تعليمي وتثقيفي، وبث برامج من مختلف ألوان التعبير الفني، وبيان المدة القصوى للإعلان و معايير تضمينه في المحتوى المذاع.

تعرض الدراسة في هذا الفصل لأنماط من الملكية التجارية لقنوات الراديو والتليفزيون وتنظيمها في إطار تشريعات البث في عدة دول، مع عرض للإطار التشريعي المصري المطبق على ملكية قنوات الراديو والتليفزيون.

الملكية التجارية لقنوات الراديو في أستراليا

بدأ أول راديو تجاري في أستراليا في 1923، وشهد القرن العشرين تطوراً في التشريع الأسترالي دفعته كلاً من الضغوط والتعاون مابين الحكومات الأسترالية والشركات المالكة لقنوات الراديو التجارية، حتى أتى قانون البث في 1992 و تعديلاته في 2002 والذي أعطى الهيئة الأسترالية للاتصالات والإعلام سلطة تنظيم البث. ويعرف القانون الأسترالى خدمة البث التجارية للراديو بوصفها تلك الخدمة التي تقدم برامج تتوجه للجمهور العام في سياق نوع الخدمة المقدمة، وتقدم برامجها بصورة مجانية بطريقة تمكن الجمهور من استقبالها عبر معدات شائعة الاستخدام، ويتم تمويلها عادة عبر عائدات الإعلان،و تعمل من أجل الربح أو ضمن كيان هادف للربح.

وتقوم الهيئة الأسترالية للاتصالات والإعلام بطرح الترددات علنياً ليقوم الراغبين بالتقدم ببياناتهم، وتطلب الهيئة من المتقدمين بيان معلوماتهم ونوع الخدمة الإذاعية ، وساعات البث، و بيان القدرة التقنية على البث وأماكنه، مع بيان الشكل العام لخريطة البرامج.

وفي حالة الترخيص بالبث وتحديد التردد، يكون حامل الترخيص خاضعاً لإشتراطات الترخيص ونعرض نموذج لتلك اللإشتراطات:

- أن يتم بث برامج ذات أهمية محلية خلال ساعات البث النهاري المحددة.
- عدم زيادة ساعات الإعلان أو الرعاية عن 25% من ساعات البث المحددة.
- الإلتزام بتقديم تقرير سنوي أو عند طلبه عن إلتزام خريطة البرامج الإذاعية بقواعد الترخيص.
- الإلتزام بتسجيل عينة صوتية من المحتوى الإذاعي حسب المعايير المحددة قانوناً.
- الإلتزام بتسجيل معلومات عن المحتوى ذو الأهمية المحلية من حيث نوعه وإنتاجه محلياً.
- خضوع الكيان الحامل للترخيص لتقييم الهيئة في أي وقت.

وتقوم الهيئة الأسترالية للاتصالات والإعلام بإجراء تقييمها لأداء الإذاعات التجارية فيما يخص إلتزامها بتقديم المحتوى ذو الأهمية المحلية والاشتراطات المنظمة للبث، والقرارات التي تعلن عنها الهيئة، كما تتأكد من إنفاذ قواعد الحد من تركز ملكية وسائل الإعلام وضمان بيئة إعلامية متنوعة، و التي تجري فيه تقييماً شاملا للملكية الإذاعات و أصولها و الوضع العام لتعدد المنافذ الإعلامية.

الملكية التجارية لقنوات الراديو في أيرلندا:

تختص الهيئة الأيرلندية للبث بتنظيم استخدام الترددات والترخيص لإذاعات الراديو التجارية، ويسمح القانون[27] لكلاً من الأفراد والكيانات الإعتبارية للتقدم للترخيص، وتفاضل اللجنة بين المتقدمين بحسب معايير قصرها القانون في قياس خبرات المتقدمين للحصول على الترخيص بما يشمل بيان الهيكل الإداري و التنفيذي و حصص المالكين وقياس الموارد المالية التي تمكن المتقدمين من الوفاء بالخدمة وتقييم الشكل العام للمحتوى المقدم و جودته، ومعايير تقيس جودة، وكم، وتنوع، وأنواع البرامج باللغة الأيرلندية، ومدى البرامج المتعلقة بالثقافة الأيرلندية. كما تشمل معايير اختيار المتقدمين تلك التي تقيس المدى الذي سيستطيع به المتقدم خلق فرص أمام المواهب الجديدة في الموسيقى، والدراما، والترفيه في المنطقة محل الترخيص. كما ينص القانون أن تقوم اللجنة بتفضيل الترخيص للمتقدمين بما يسمح بتنوع الخدمات الإذاعية في المنطقة محل الترخيص الذي يضمن تلبية نطاق واسع من مختلف الأذواق و الاهتمامات، وبما يسمح بتنوع مالكي الوسائل الإعلامية المسموعة، وبما يسمح بتنوع مالكي الوسائل الإعلامية بشكل عام. كما تقيس اللجنة المدى الذي يمكن به لطالبي الترخيص من خدمة مجتمعات معينة و اهتماماتها، ومعايير ضمان الوفاء بمصاريف الترخيص و دورية سداده. كما يمكن للجنة أن تضع معايير تضمن تطور الخدمات الإذاعية في مجملها قد تختلف من طرح إلى آخر.

[27] قانون البث لسنة 2009

و عند الانتهاء من تقييم المتقدمين، تقوم اللجنة بإعلان النتائج لكلاً من المقبولين وغير المقبولين بما يشمل النتائج التي حصلوا عليها عند تقييم استماراتهم و أسباب الرفض في حالة رفض الترخيص. و عند التعاقد على الترخيص يلزم القانون لجنة التعاقدات بالنص على شروط الترخيص فيما يتعلق بالشروط الإجرائية اللازمة والإلتزام بتقديم المحتوى الذي قام المتقدم ببيانه عند طلب الترخيص واشتراطات تتعلق بهيكل الملكية ورسوم الترخيص.

الملكية التجارية لقنوات التليفزيون في فرنسا

يتم الترخيص في فرنسا لقنوات التليفزيون التجارية عن طريق الهيئة المنظمة للبث وهي المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات والذي يقوم بطرح دوري للترددات المتوافرة على كلا النطاقين الوطني والمحلي ليتقدم الراغبين في الحصول على تراخيص للبث على تلك الترددات عن طريق ملئ استمارات موحدة تقيس المعايير التي سيتم الاختيار مابين المتقدمين على أساسها. ويلزم القانون[28] المجلس بأن تقتصر معايير الإختيار على المواصفات التي تقيس القدرة التقنية على للبث، والقدرة المادية على القيام بالبث خلال فترة الترخيص، والنمط العام للبرامج، وكفاءة البث في المناطق محل الترخيص. ويصيغ المجلس هذه المعايير في شكل أسئلة مثل :ما تقدير موازنتكم الإبتدائية والتشغيلية؟ ما نوع البرامج الذي تنتوون تقديمه: برامج موسيقية، إخبارية، برامج عامة، برامج خدمية...؟[29].

وبعد قفل باب التقدم، يعلن المجلس عن أسماء المتقدمين لطلب الترخيص ويعرض تحليل كمي لإجاباتهم على موقعه الإلكتروني.
و عند إصدار الترخيص، يلزم المجلس القائمين على البث بالإلتزام بشروط الترخيص و الذي يحصر القانون إطارها في:

- أن يكون المحتوى المقدم باللغة الفرنسية إلا فيما يختص بعرض الأعمال الفنية الأجنبية.
- عدم احتكار تغطية الأحداث ذات الأهمية العامة.
- أن يضمن مقدمو الخدمة مساحة مماثلة لكلاً من الكتل والمجموعات السياسية الممثلة في البرلمان الفرنسي عند تناول الأحداث ذات الطابع العام أو السياسي.
- اشتراطات تختص بنسبة ومحتوى الإعلان والامتناع عن إذاعة إعلانات ذات صفة سياسية.
- اشتراطات تختص بحماية القصر.
- اشتراطات تختص بتغطية الانتخابات.
- اشتراطات ببث الرسائل الحكومية ذات المنفعة العامة.
- اشتراطات تختص بحماية الملكية الفكرية.

الملكية التجارية لقنوات التليفزيون في ليتوانيا:

تقوم اللجنة الليتوانية للراديو والتليفزيون، وهي الهيئة المعنية بتنظيم البث، بإصدار تراخيص بث قنوات التليفزيون التجارية، ويقصر القانون[30] قابلية تملك التليفزيون التجاري على الكيانات الاعتبارية. وتطبق اللجنة معايير خاصة إذا ما تجاوزت ملكية الفرد 10% من الكيان

[28] قانون حرية الاتصال لسنة 1986 وتعديلاته

[29] من نموذج استمارة تقدم متاحة على موقع المجلس http://www.csa.fr/Television/Consultation-publique-du-12-mars-2013-pour-l-edition-de-chaines-locales-en-Guadeloupe/Synthese-de-la-consultation-publique-du-12-mars-2013-dans-la-perspective-d-un-appel-a-candidatures-pour-la-diffusion-de-televisions-locales-en-Guadeloupe

[30] قانون اتاحة المعلومات للجمهور لسنة 1996 وتعديلاته

الإعتباري الحامل للترخيص. كما لا يسمح لمؤسسات الدولة (بخلاف المؤسسات التعليمية والعلمية)، والبنوك، والأحزاب السياسية من تملك القنوات التليفزيونية.

تقوم اللجنة بطرح علني للترددات الأرضية المتوافرة خلال 15 يوم من تسلمها لخريطة الترددات التي تصدرها هيئة تنظيم الاتصالات. ويستثني القانون القنوات ذات الأهداف التعليمية، أو العلمية، أو الثقافية ذات نطاق البث الصغير من انتظار الطرح الدوري للترددات، حيث يتقدمون مباشرة للحصول على الترخيص وطلب تحديد التردد. وتقوم اللجنة بعد إغلاق باب التقدم بدراسة الاستمارات وتقييمها فنياً، ثم تعلن عن الفائزين عبر موقعها الإلكتروني.أما بالنسبة للقنوات التي تبث عبر الكابل أو القمر الصناعي، فيتقدم طالب الترخيص مباشرةً للهيئة لطلبه.

ويلزم القانون اللجنة بتفضيل المتقدمين الذين:

- يقومون بإنتاج برامج ذات محتوى ثقافي، وتعليمي وإخباري.
- يضمنون تقديم معلومات دقيقة وبطريقة متوازنة
- يحترمون الكرامة الإنسانية والحق في الخصوصية
- يحمون القصر من المحتوى الذي قد يؤثر سلبياً على نموهم البدني والعقلي والخلقي
- يقدمون محتوى لا يتم تناوله عن طريق القنوات التليفزيونية الأخرى التي تبث حاليا

كما يفصل القانون معايير تحديد رسوم الترخيص السنوية بحيث لا تحد قيمتها من القدرة على التنوع الإعلامي، وأن تراعي طبيعة المحتوى المقدم، وطبيعة المنطقة الجغرافية التي سيتم البث فيها، ومعايير التنافسية. ويتم استخدام الموارد المالية المتحصلة من التراخيص في تغطية نفقات اللجنة ودعم تلك القنوات المعنية بشئون الثقافة والتعليم.

الملكية الخاصة لقنوات الراديو والتليفزيون في مصر

" فكم نتحرق الآن على عهد المحطات الأهلية و إذاعتها، التي كانت موصوفة من حسادها بالفوضى. ومازالت تلك الشركة الأجنبية تستبد بنا في إسماعنا، و توقيت فراغنا، وتوحيد الإذاعة في بلاد العرب و الشرق، وإقصاء كل مقرئ، أو منشد ومطرب لاينال رضاها، أو يتمتع بحظوتها. وقد رأيت سكامير ومحرم يذرفان الدموع، عندما صدر إليهما الأمر بإنزال السلك الهوائى ، حقا كان هذا رمزاً لإنزال علم الفن عن تلك الحصون المشيدة لحمايته و صون كرامته، و لم يعرف المصريون هذه الحقيقة إلا بعد أن أكتوى بهذه المحطة المركونية أشهراً و أعواماً"

تأتي هذه الكلمات من كتاب" تسمعون الآن" والذي نُشر في عام 1934 بعد خمسة سنوات من إغلاق محطات الراديو الخاصة لصالح الإذاعة الرسمية، والتي سميت في سياق التجربة المصرية بالإذاعات الأهلية. وفيه حاول الكاتب أن يرسم صورة لمشهد، كان جزءاً منه، لإذاعات يقوم المواطنين بإدارتها وتعرض ما يلبي مختلف الأذواق، ولاقت إقبالاً متزايداً في كلاً من القاهرة والإسكندرية ووصل نطاق تغطيتها لصعيد مصر. وقدرت أعدادها وقت إغلاقها بالعشرات، أنشئت و استمر عملها لفترة تدنو من عشر سنوات. وكان تمويلها قائماً على إيرادات الإعلانات التي تبث من خلالها لمنتجات محلية وتجار محليين، وساهمت في تنوع المشهد الثقافي والفني إذ كان نجاحها يستقطب صغار وكبار الفنانين على السواء، وصنعت شهرة فنانين مثل اسماعيل يس الذي أمتن لفضلها عليه خلال برنامج إذاعي بُث لاحقاً على راديو الدولة.

ومنذ 29 مايو 1934 أخلي الطيف الترددي لصالح احتكار الدولة للبث، وينص قانون اتحاد الإذاعة والتليفزيون على أن الاتحاد هو الهيئة التي "لها وحدها إنشاء و تملك محطات البث الإذاعي المسموع و المرئي في جمهورية مصر العربية"[31]، فعلى الرغم من أن الجهاز القومي

[31] قانون رقم 13 لسنة 1979

للاتصالات يمارس سلطاته على مجمل الطيف الترددي، إلا أن المادة 53 من قانون تنظيم الاتصالات[32] تستثني حيز الترددات المخصص لخدمات الإذاعة والتليفزيون من سلطات الجهاز لتضعها تحت نطاق سلطات الاتحاد.

لم يشارك اتحاد الإذاعة والتليفزيون في استخدامه للترددات أحدا. فعلى مدار عقود، استأثرت الدولة لنفسها استخدام الطيف الترددي، الأمر الذي أضر بالتوجهات الاقتصادية لحكومات عصر مبارك في اعتمادها نظام السوق الحر، الأمر الذي دعا وزير الإعلام الأسبق أنس الفقي إلى إصدار مقترح بقانون لإنشاء جهاز لتنظيم البث، ولضمان السيطرة السياسية غلب تشكيل مجلسه على الشخصيات التي يختارها وزير الإعلام مع ممثلين لجهات أمنية، الأمر الذي واجه معارضة قوية. مما دعا اتحاد الإذاعة والتليفزيون إلى انتهاج نمط آخر بالدخول في شراكة مع شركات إعلامية، يقوم خلالها بإتاحة تردد لبث الراديو مقابل حصوله على 60-75% من حصيلة الإعلانات أو عتبة مالية تتراوح مابين 20 إلى 30 مليون جنيه أيهما أكبر بحسب التعاقدات الحالية، مع احتفاظه بحق الرقابة على المحتوى المقدم عبر الإذاعة. بما يحقق التوازن مابين الإعتبارات السياسية، ويقوم بإدخال موارد للاتحاد دون التفريط في السيطرة على الترددات.

تخلو التشريعات المصرية من الإشارة لقابلية تملك قنوات تليفزيونية خاصة، حيث يحتكر اتحاد الإذاعة والتليفزيون حق إنشاء وبث كل ما يتعلق بالإعلام المرئي والمسموع في مصر. الأمر الذي حدا بالسلطة السياسية إبان عصر مبارك إلى ابتكار نمط جديد يسمح بإنشاء قنوات تليفزيونية تبث فضائياً دون إطلاق حق البث لعموم المواطنين. وكان هذا النمط يتلخص في إطلاق القمر الصناعي المصري "نايل سات" الذي أنشئ كشركة مساهمة تمتلك الدولة 81% من رأسمالها (40% لاتحاد الإذاعة والتليفزيون، 10% للهيئة العربية للتصنيع التابعة لوزارة الإنتاج الحربي، والنسبة الباقية موزعة مابين شركات وبنوك حكومية) وتعمل بموجب قانون المنطقة الحرة الإعلامية التي أنشئها النظام الأسبق لتقع تحت سلطة الهيئة العامة للإستثمار التابعة لوزارة الإستثمار.

جعل هذا الوضع القانوني الإستثنائي من هيئة الإستثمار بمثابة المنظم الوحيد للبث عبر الوسيط الوحيد المتوفر لإنشاء قنوات تلفزيونية خاصة، حيث يتقدم الراغبين في تأسيس قنوات تليفزيونية لمجلس إدارة المنطقة الحرة الإعلامية التابع لوزارة الإستثمار ليحصلوا على ترخيص بالعمل داخل المنطقة الحرة، شأنهم شأن أي طالب ترخيص يريد إنشاء مصنع في أية منطقة صناعية حرة، ليقوم مجلس الإدارة بإصدار ترخيص تمكنهم من إنشاء قنواتهم لتبث عبر القمر الصناعي المصري. ولا توجد أي ضوابط قانونية تحكم السلطة التقديرية لمجلس الإدارة في وضع إشتراطات للترخيص، فعلى سبيل المثال تأتي الشروط كافلة لحق الإدارة في إلغاء تراخيص الشركات ووقف عملها في حالة عدم الإلتزام بميثاق الشرف الإعلامي العربي الصادر عن جامعة الدول العربية والذي يأتي عاماً في ألفاظه. وفي سياق الممارسات من قبل إدارة المنطقة الحرة الإعلامية تؤكد شواهد على تطبيقه بصورة انتقائية تخضع للتأثير السياسي من قبل السلطة السياسية ، كما لاينص قانون حوافز الإستثمار المطبق على المناطق الحرة على تدرج في الجزاءات ما بين التنبيه و التحذير والإنذار ودرجات الغرامات والوقف الجزئى وعدم تجديد الترخيص وسحبه. إذا قصر القانون إجراءات الجزاءات في مادته رقم 63 بأنه " في حالة مخالفة المشروع لأي من أحكام القوانين واللوائح والقرارات، يكون للجهات الإدارية إنذار المستثمر بإزالة أسباب المخالفة في مدة يحددها الإنذار في ضوء حجم المخالفة وطبيعتها، ..فإذا انقضت هذه المدة دون إزالة المخالفة كان للهيئة إصدار قرار مسبب بإيقاف المشروع". وتنص المادة 88 من اللائحة التنفيذية للقانون أنه "يجوز للهيئة العامة للاستثمار في حالة مخالفة المشروع لأحكام القانون أو هذه اللائحة أو لائحة نظام العمل أو شروط الترخيص أو القرارات التي تصدرها، وقف نشاط المشروع لمدة محددة أو إلغاء الترخيص الصادر للمشروع بحسب جسامة المخالفة وظروف ارتكابها ومدى الأضرار التي تصيب الاقتصاد القومي، وذلك إذا لم يقم المشروع بإزالة المخالفة خلال المدة التي تحددها الهيئة". وبذلك تقتصر إجراءات الجزاءات في الإنذار من قبل الهيئة، والعقوبة التقديرية التي يراها مجلس إدارة المنطقة الحرة مابين الإيقاف الجزئي أو الكلي، مما يفتح الباب للتعسف في استخدام الحق، وإن كانت تخضع جميع القرارات للتقاضي بنص القانون.

[32] قانون رقم 10 لسنة 2003

الفصل الرابع

الملكية المجتمعية للراديو والتليفزيون

سواءاً تم إفراد قانون خاص بها أو أشتملها القانون العام المنظم للبث، فالملكية المجتمعية لوسائل الإعلام المسموع والمرئي مكون أساسي لخريطة البث الديمقراطي، فهى تستجيب مباشرة لاحتياجات المواطنين التي تتغاضى عنها وسائل الإعلام التجارية لعدم منفعتها الاقتصادية المباشرة، وتتناول الحاجات الخاصة بمجتمعات معينة لا تستطيع وسائل الإعلام العامة تلبيتها بصورة مفصلة. وعلى الرغم من تأخر التشريع للملكية المجتمعية في مجال التليفزيون عن التشريع لتلك التجارية، إلا أننا نجد ملامح لها في تشريعات بث التليفزيون الخاص بتفضيل الترخيص للقنوات التليفزيونية ذات المحتوى الثقافي والتعليمي على تلك التي لها توجه تجاري صرف.
توجد أنواع عديدة من إذاعات الراديو المجتمعية، فهناك إذاعة الحي التي تستهدف ساكنى حي بذاته، وإذاعة الجامعة التي تغطى الحرم الجامعي، وإذاعة المستشفى التي تهدف لمخاطبة نزلاء المستشفى و تعالج احتياجاتهم، وإذاعة المحافظة التي تغطى أرجاء المحافظة. بالإضافة إلى الإذاعات المهنية كإذاعات عمال المناجم والمزارعين، والإذاعات المتخصصة في لون معين من ألوان الثقافة والفنون التي تلبى احتياجات متذوقيه فيما لا يجدونه في الإذاعات التجارية، وإذاعات بالتنويعات اللغوية المحلية، وإذاعات المسنين والأطفال، وإذاعات التيارات الاجتماعية المختلفة، إلى آخره من الإذاعات التي تغطى الأذواق والاحتياجات المختلفة للتنويعات المجتمعية وتساهم في تعزيز حرية التعبير دون أن يكون هدفها الربح الاقتصادي، وتعمل بمقربة من مجتمعاتها وفي تواصل معها.

تعرف اليونيسكو الإذاعات المجتمعية بكونها التي تتميز بالتالي[33]:

سهولة التواصل مع المجتمع المحلى: حيث لا تعمل بمعزل عن المجتمع الذي تخدمه، ليس فقط في محتويات البرنامج الإذاعي، ولكن أيضا في سهولة الوصول إليها مكانياً، بأن تكون واقعة داخل النطاق الجغرافي للمجتمع و يسهل التواصل معها من أعضاء المجتمع.

التشارك في الإعداد و الإدارة: حيث يتشارك المجتمع مع القائمين على الإذاعة المجتمعية في إعداد وإدارة خريطة البث الإذاعية و المشاركة في صنع القرار.

تلبية الحاجات المجتمعية: حيث يكون الهدف الأول من الإذاعة المجتمعية تلبية الحاجة المجتمعية التي تتنوع أشكالها ما بين حاجات ثقافية أو فنية أو تعليمية، أو الحاجة لتوسيع مساحة التعبير فى المجتمع.

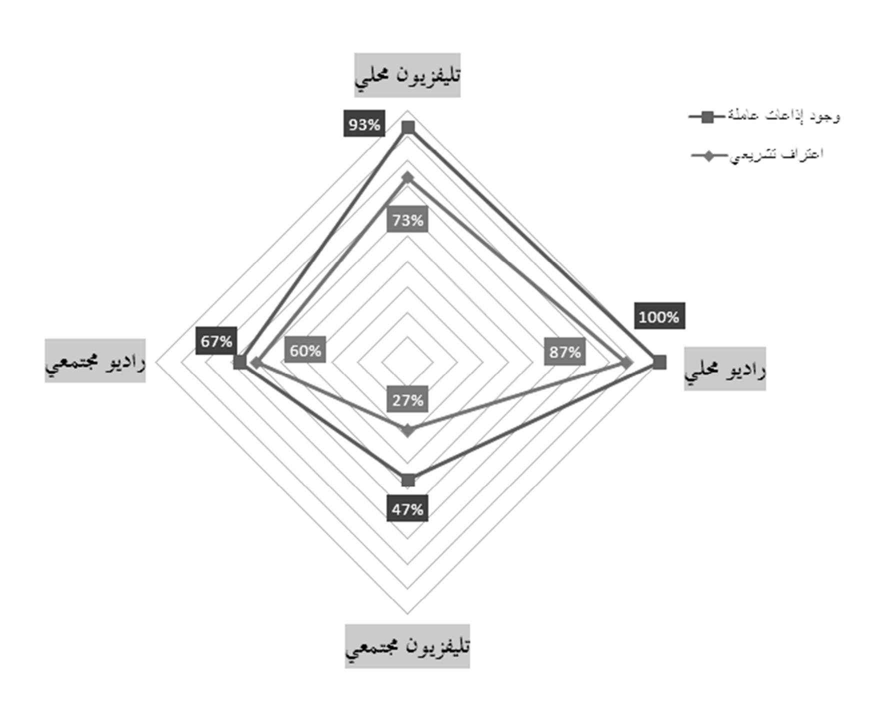
خاضعة للمسائلة المجتمعية: حيث تكون الإذاعة المجتمعية، بوصفها منشأة لخدمة المجتمع، مساءلة من قبل المجتمع ذاته، وخاضعة للتقييم المجتمعي لتحديد أولوياتها وهذا بخلاف الإذاعات التجارية التي تخضع للمعايير التجارية.

تنتشر إذاعات الراديو المجتمعية في مختلف دول العالم، فيوجد في استراليا مايزيد عن 359 إذاعة مجتمعية، لديهم كيان ممثل عنهم و هو الإئتلاف الأسترالى للإذاعات المجتمعية تعاونت معه الدولة حيث أعتمدت الإلتزام بمدونة السلوك المهني للإذاعات المجتمعية التي وضعها الائتلاف ضمن شروط الترخيص. وينص قانون البث الكندى على أن الطيف الإذاعي الكندى ملكية عامة يتكون من إذاعات عامة، وتجارية، و مجتمعية[34]، و يتم معاملتهم بشروط منفصلة عن الإذاعات التجارية فيما يخص الترخيص و الرسوم، و يتجاوز عددهم 122 محطة، و يوجد في البرازيل 4781 إذاعة مجتمعية مرخصة حيث يقتصر البث على محطات البث ذات التغطية المحدودة. وكانت بوليفيا من أوائل الدول التي شهدت ظهور الإذاعات المجتمعية في 1940 و لديها قرابة 99 إذاعة مجتمعية مرخصة، و يوجد في الهند حوالى 140 إذاعة مجتمعية يدار معظمها من قبل مؤسسات تعليمية.

أما بالنسبة للتليفزيون، فقد بدأت التليفزيونات المجتمعية في أوروبا في انجلترا في 1972، ثم في هولندا فالدنمارك في 1974 حيث سبقت التليفزيونات المجتمعية تلك التجارية في التواجد في الأخيرة، ولحقتهم بلجيكا في 1976، ثم السويد في 1979، ثم ألمانيا

[33] كيف تؤسس لإذاعة مجتمعية – لوي تابينج – اصدارات اليونيسكو - 2002
[34] قانون البث الكندى http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/B-9.01/FullText.html

في 1984، وانتشرت بعد ذلك في فرنسا، وايرلندا، وأسبانيا، والنمسا. ويوجد في كندا أكثر من 225 قناة تليفزيون مجتمعي، ويلزم القانون كل شركة بث عبر الكابل لديها أكثر من 6000 مشترك بإتاحة قناة مجتمعية تقدم برامج منتجة من قبل الجمهور، وأن يقوم مقدمي خدمة البث التجاري بتقديم 5 . 1% من أرباحهم السنوية لدعم التليفزيونات المجتمعية. أما بالنسبة لدول شرق ووسط أوروبا، فقد شهدت فترة ما بعد السيطرة السوفيتية والتحول لاقتصاد السوق توسعاً في فتح المجال أمام الإعلام التجاري الخاص دون تخصيص وضع مميز للتليفزيون المجتمعي، والذي بدأ التشريع له في اطار توجيهات الاتحاد الأوروبي الخاصة بتوحيد التشريعات في الدول الأوروبية.



نتائج دراسة أجرتها الأرضية المشتركة لهيئات تنظيم البث الأوروبية (EPRA) بنسبة الإعتراف التشريعي والوجود الفعلي للإذاعات المحلية والمجتمعية في 16 دولة أوروبية

تشهد الملكية المجتمعية للتليفزيون رواجاً في أمريكا اللاتينية، فتلعب في فنزويلا دوراً أساسياً في الحد من سيطرة التليفزيونات التجارية على المشهد الإعلامي وتدعم الدولة انتشارها بشكل كبير حتى بلغ عددها أكثر من 50 قناة تليفزيون مجتمعي، ويوجد في البرازيل أكثر من 70 قناة تليفزيون مجتمعي، وينص قانون أوروجواي على حجز ثلث الترددات التليفزيونية للقنوات المجتمعية، وتم تعديل قوانين البث في بوليفيا للتقنين للإذاعات المجتمعية من راديو وتليفزيون وتشهد بدايات إنشاء التليفزيونات المجتمعية.

الراديو المجتمعي في انجلترا

قامت انجلترا بسن قانون خاص لإذاعات الراديو المجتمعية في 2004[35] بعد وضع قانون الاتصالات العام في 2003 الذي إنشاء مكتب الإتصالات "أوفكوم" بوصفه للهيئة المنظمة للبث. يضمن هذا القانون لإذاعات الراديو المجتمعية وضعاً خاصًا على الخريطة الإذاعية ويفرق بينها و بين أنواع الإذاعة الأخرى، مما يترتب عليه تسهيلات بخصوص الترخيص و الرسوم. وتقتصر شروط التقدم لطلب الترخيص لإذاعة راديو مجتمعية على كون المتقدم شخصية اعتبارية، وعدم حصوله على رخصة بث أخرى سارية. وعرف القانون الإذاعة المجتمعية بكونها:

"الخدمة المحلية التي تقدم ما يفيد أعضاء من الجمهور، أو مجتمع محدد من أجل إيصال فائدة مجتمعية عوضاً عن أي أسباب اقتصادية مباشرة أو مالية أو أي منفعة أخرى مادية للقائمين على الإذاعة، و هى التي تهدف بشكل خاص إلى إفادة مجتمع أو أكثر بخلاف فائدتها المضافة لباقى الناس، و أن يكون مقدم الخدمة غير هادف للإستفادة مادياً من الخدمة، ويستخدم أي مكسب بأكمله لتأمين وتحسين مستقبل الخدمة أو لتوصيل المنفعة المجتمعية التي يهدف إليها، وأن تقدم الإذاعة لجمهورها المستهدف الفرصة في المشاركة في تشغيل و إدارة الخدمة. و أن يجعل الشخص القائم على الخدمة من نفسه خاضعاً للمساءلة أمام المجتمع الذي يهدف إلى خدمته عبر تلك الإذاعة."

وعرف القانون المجتمع بكونه مجموعة من الأشخاص يعملون، أو يعيشون، أو يتعلمون، أو يتدربون في مكان محدد أو أشخاص يملكون صفة مشتركة أو أكثر. وبذلك يفتح القانون المجال لمجموعة مختلفة من الإذاعات غير الهادفة للربح بداية من مقدمي خدمات التوعية الصحية والتعليم انتهاءاً بإذاعات الراديو الموسيقية. وتم تعريف الفائدة المجتمعية بوصفها توصيل خدمة لأشخاص لا يملكونها، أو تسهيل النقاش أو التعبير، أو تسهيل التعلم و التدريب، أو الفهم لصفات اجتماعية خاصة وتقويتها. كما شمل القانون أهداف اجتماعية قد تحتويها المنفعة المجتمعية وحدد القانون أهداف اجتماعية قد تحتويها المنفعة المجتمعية كالترويج للكيانات المجتمعية، والترويج للتوظيف، الترويج للتنوع اللغوي والثقافي.

و عند طرح الترددات الخاصة بالإذاعات المجتمعية وتقدم الراغبين في الترخيص، تقوم "أوفكوم" بإصدار الترخيص وتحديد التردد بناء على المعايير[36] التي تنشرها في الدليل الإسترشادي للمتقدمين للحصول على ترخيص الإذاعات المجتمعية وهي:

1- قدرة المتقدم على توفير الخدمة الإذاعية خلال مدة الترخيص.
2- مدى قابليته على تلبية أذواق جمهور المجتمع المستهدف.
3- مدى إسهامه في إضافة تنوع على الخدمات الإذاعية المقدمة حالياً، واختلافه عما هو موجود.
4- مدى حاجة المجتمع المستهدف لتلك الخدمة.
5- مدى قدرته على توصيل منفعة مجتمعية للمجتمع المستهدف.
6- الكيفية التي سيكون بها خاضعا للمسائلة من المجتمع المستهدف.
7- الكيفية التي سيمكن بها أفراد المجتمع المستهدف من التواصل والتدريب بمقر الإذاعة وكيفية مشاركتهم بها.
8- بعض المعايير الأخرى الخاصة بالتوازن ما بين الإذاعات المجتمعية والتجارية بخصوص تضارب المصالح والإعلان، ويتم تقييمها في جلسة بين الأوفكوم و المتقدم للترخيص.

[35] قانون الإذاعة المجتمعية لسنة 2004 http://www.legislation.gov.uk/uksi/2004/1944/pdfs/uksi_20041944_en.pdf
[36] النقاط الاسترشادية للمتقدمين للحصول على ترخيص الإذاعات المجتمعية – أوفكوم
http://licensing.ofcom.org.uk/binaries/radio/community/thirdround/notesofguidance.pdf

و تُفصّل الأوفكوم في دليلها الأسترشادي المعايير السابقة و طرق قياسها للمتقدمين و هى بأكملها معايير تقنية، وتقوم بوضع قائمة خاصة لمصاريف الترخيص للإذاعات المجتمعية حيث يتم تحصيل 600 جنيه استرليني لاستمارة التقدم، و 600 جنية استرليني للرخصة و نسبة مئوية تتراوح بين (1 . 0 % - 3 . 0%) من الإعلانات[37].

الراديو المجتمعي في جنوب أفريقيا

تم تقنين وضع إذاعات الراديو المجتمعية في البنية التشريعية لجنوب أفريقيا في القانون الشامل لجميع وسائل البث من تليفزيون وراديو في القانون رقم 4 لسنة 1999 الذي يضع بتعديلاته القواعد التي تعمل عليها "أيكاسا" و هى الهيئة المستقلة للاتصالات بجنوب أفريقيا.ينص القانون في مقدمته بأن الطيف الترددى هو ملكية عامة للشعب الجنوب أفريقى و يجب ادارته بشكل يعكس التنوع و الهوية في جنوب أفريقيا و أن هذا القانون يشجع تنمية التعبير في جنوب أفريقيا عبر تقديم طيف واسع من المحطات التي تعكس الآراء و الأفكار و القيم و الإبداع الفني المختلف في جنوب أفريقيا بشكل يضمن المساواة و التنوع من خلال ممارسة توزيعه ديمقراطياً.

يعرف القانون "الإذاعة المجتمعية" بكونها خدمة إذاعية تحت التحكم الكامل من كيان غير هادف للربح و يعمل من أجل أهداف غير ربحية، وتخدم مجتمع محدد، وتشجع مشاركة أعضاء المجتمع الذي تخدمه في اختيار و توفير البرامج الإذاعية التي تذيعها الإذاعة ، أو تشجع أشخاص متصلين بهذا المجتمع، أو أشخاص يروجون لمصالحه في اختيار وتوفير تلك البرامج. ويعرف "المجتمع" بوصفه أي نطاق جغرافي محدد، أو أي مجموعة من الأشخاص، أو قطاع من الجمهور يمتلك اهتمام مشترك محدد يمكن التيقن منه. وينوع القانون من مصادر التمويل التي يمكن للإذاعة أن تعتمد عليها في التبرعات ،أو المنح، أو الرعاة، أو الإعلان، أو اشتراكات الأعضاء أو أياً من الأشكال السابقة مجتمعة. ويضع القانون بعض الاشتراطات المنظمة لعمل إذاعات الراديو المجتمعية، فيشترط في تشكيل الكيان الحامل للترخيص أن يكون مدار و متحكم به من مجلس منتخب ديمقراطياً من أعضاء المجتمع في تلك المنطقة الجغرافية. ويشترط في البرامج المذاعة أن تعكس احتياجات أفراد المجتمع، وأن يكون فيها ما يلبى الحاجات الثقافية، والدينية، واللغوية، والسكانية لأفراد المجتمع. كما يشترط أن تتعامل تحديداً مع المسائل المجتمعية للمجتمع، وأن تقدم خدمة إذاعية متمايزة عن الخدمات الإذاعية الأخرى التي تغطى نفس المنطقة الجغرافية. كما يجب أن تحتوى على معلومات، و تعليم، و ترفيه. وأن تركزالإذاعة على توفير البرامج التي تلقى الضوء على أساسيات المسائل المجتمعية، وأن تعزز التنمية بوصفها هدف مشترك من أجل الديمقراطية و تحسين مستوى الحياة.ويشترط القانون أن يتم استثمار كل فائض مالي متحصل عليه عن إدارة المحطة في إفادة المجتمع على أن يكون للسلطات الحق في إجراء تحقيق علني في أوجه صرفها.

التليفزيون المجتمعي في استراليا:

بدأ التليفزيون المجتمعي في استراليا عام 1992 عندما تم الترخيص لستة قنوات تليفزيونية مجتمعية على سبيل التجربة من أجل التقييم، وأتى تعديل قانون البث في 2002[38] ليُشرّع للملكية المجتمعية بإضافة نص يسمح لجهة تنظيم البث بإصدار تراخيص لقنوات التليفزيون المجتمعية[39]، واضعا شروطاً للإعلان ولعلاقتها بالكيانات التجارية. وأحال إجراءات الترخيص والتجديد وسحب الترخيص إلى فقرات القانون التي تنظم الملكية المجتمعية لإذاعات الراديو المقرة سابقاً.

تقوم الهيئة الأسترالية للاتصالات والإعلام المستقلة بعمل طرح علنى للترددات المخصصة للتليفزيونات المجتمعية والتي تقتصر قابلية التقدم للحصول عليها على الشركات ذات المسئولية المحدودة (غير الهادفة للربح بحسب قانون الشركات الأسترالي). و تقوم الهيئة عند تقييم

[37] قائمة أوفكوم لرسوم الاستمارات و التراخيص لعام 2013-2014 http://www.ofcom.org.uk/files/2013/03/tariff-tables-2013-14.pdf

[38] قانون رقم 126 لسنة 2002 بشأن تعديل قانون البث لسنة 1992 http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013C00630

[39] موقع وزارة الاتصالات الاسترالية http://www.communications.gov.au/television/community_television

استمارات التقدم بالتقييم على أساس جودة السجل التشغيلي للكيانات المتقدمة، والسجل المهني لمديريها ، كما يحدد القانون معايير تقوم بقياس المدى الذي تستطيع به الخدمة المرخص لها تلبية احتياج قائم أو مستقبلي للمجتمع محل الترخيص، وطبيعة وتنوع اهتمامات المجتمع محل الترخيص، وطبيعة وتنوع خدمات البث الأخرى المتواجدة في نفس المنطقة، وقابلية المتقدم على توفير الخدمة، مع اشتراط عدم حصول طالب الترخيص على أى رخصة أخرى سارية في نفس المنطقة ، وألا تكون الجهة المتقدمة ممثلة للدولة، أو لسلطات المقاطعات، أو لحزب سياسي.

ويشترط القانون على التليفزيونات المجتمعية عدم بيع أكثر من ساعتين من ساعات البث اليومي لأي جهة تجارية واحدة، أو مرتبطة بكيان تجاري إلا إذا كان هدف الجهة التجارية الأوحد والغالب هو التعليم أو التعلم، وألا يتجاوز مجموع ساعات البث المباعة لجهات تجارية 8 ساعات يوميا، مع عدم بيع أكثر من 8 ساعات من البث اليومي لأي جهة واحدة تجاريةً كانت أو غير هادفة للربح. و يعطي القانون للهيئة أن تضع اشتراطات أخرى فيما يختص ببيع ساعات البث، والذي يُعرّفها بالتعاقد على عرض أو اختيار محتوى من قبل القائمة بالشراء.

كما أن للهيئة وضع اشتراطات لتشغيل الرخصة فيما يتعلق بمنح المجتمع محل الترخيص ساعات بث لعرض محتوى من انتاج المجتمع، واشتراطات تتعلق بتقديم تقرير سنوي للهيئة عن تشغيل الرخصة. وفي حالة تغيير الاشتراطات بعد التعاقد لابد للهيئة من أن تعلن المرخص له كتابة بنيتها تغيير الاشتراطات، وأن تعطى له فرصة معقولة لنقاش التغييرات معها قبل إقرارها، والإعلان عنها حال إقرارها. وفي جميع الأحوال، يجب أن لا تخرج الاشتراطات عن ضمان تقديم المحتوي ذوالصبغة المجتمعية والإلتزام بمدونة السلوك المجتمعي للإذاعات المجتمعية والذي تم وضعه من قبل القائمين على الإذاعات المجتمعية أنفسهم.

وتكون مدة الترخيص للتليفزيونات المجتمعية خمسة سنوات، كما يمكن التقدم للحصول على رخص بث مؤقتة لمدد زمنية أقل.

الفصل الخامس



ملكية الصحف وتنظيمها عالمياً

يختلف وضع ملكية الصحافة المطبوعة عن وضع ملكية وسائل البث من تليفزيون وراديو ، ففي حين يتطلب البث الأرضي للتليفزيون والراديو الأرضيين الموجات التي تتميز بمحدوديتها وتستدعى تنظيماً يتلافي تداخلها وينسقها بعدالة من جهة مستقلة غير منحازة، فإن طبيعة النشر لا تتوافر فيها تلك الخاصية المستدعية لوجود جهة تمارس سلطة السماح بالنشر، فإذا كان مبدأ ضمان حرية التعبير يستلزم إعتماد نظام الترخيص المسبق لإنشاء قنوات الراديو والتليفزيون، فإن المبدأ ذاته ينفر من وجود جهة تسمح أو تمنع إنشاء الصحف والتصريح لها بالنشر.

ولتقنيين وضع الصحف في إطار المنظومة القانونية للدولة، ربما استدعى ذلك لجوء بعض الدول إلى بعض الإجراءات التي تتنوع ما بين تسجيل اسم الصحيفة لضمان حقها في اسم مميز لها، أو تسجيل اسم المالكين وحصصهم لضمان شفافية المنظومة الإعلامية وحق القارئ في معرفة المالكين لها أو لمنع تركز ملكية وسائل الإعلام في يد قلة بحسب تشريعات الدولة، أو لتسجيل عناوين مقاراها الإدارية لتسهيل التقاضي إذا رغب أحداً من الناس في مقاضاتها، وتشترط مبادئ حرية التعبير وحرية الإعلام العامة عدم وجود جهة في يدها سلطة السماح والمنع لإصدار الصحف.

وقد قررت المفوضية السامية لحقوق الإنسان المنشأة من قبل الأمم المتحدة أن من أهم الأخطار التي تواجه حرية التعبير في العالم هو اعتماد دول لنظم الترخيص التي تستطيع بها التحكم في تمرير الأصوات التي تريدها:

"إن فرض متطلبات تسجيل خاصة على وسائل الإعلام المطبوع أمراً غير ضرورياً وقد يساء استخدامه وينبغي تجنبه. إن أنظمة التسجيل التي تسمح بسلطة تقديرية في رفض طلبات التسجيل، والتي تفرض شروطاً كبيرة على وسائل الإعلام المطبوع، أو التي تشرف عليها جهات غير مستقلة عن الحكومة تكون مثيرة للمشاكل بشكل خاص." [40]

ونجد في إعلان المفوضية أن نظام الترخيص للصحف معوق في حد ذاته لحرية التعبير، لأنها تسمح بسلطة تقديرية للقائمين على الجهة المانحة للتراخيص مما يسمح بعدم الترخيص للمعارضين للنظام الحاكم في نشر آرائهم، أو لأنها تفرض شروط معرقلة لإنشاء وسائل الإعلام المطبوع بما يجعل تلك الشروط بمثابة بوابة تمنع من لا يستطيع بلوغها من نشر آراءه، ومثال ذلك ماينص عليه قانون الصحافة المصري، حيث نص على شرط إيداع مليون جنيه كتأمين للصحيفة اليومية كشرط من شروط الموافقة على إصدارها، لا يفرق في ذلك بين صحيفة محلية محدودة الانتشار وصحيفة تغطي كامل البلاد. أو لأنه يتم الإشراف عليها من جهات غير مستقلة عن السلطة، فنرى في القانون المصري أن الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية يستطيع التحكم في المجلس الأعلى لتنظيم الصحافة مسيطراً بذلك على سلطة الترخيص بإصدار الصحف.

إن المستقر عليه في أن مبدأ عدم جواز الحصول على ترخيص لطبع و نشر الصحف بوصفه مبدأً عالمياً يعد بمثابة البداية لتقييم أي تجربة لتنظيم الصحافة. فقد استقرت التجربة الدولية أن نظام الترخيص غير ضروري، يسهل إساءة استخدامه وينبغي تجنبه. و يتم الاستعاضة عنه بالتسجيل الإجرائي، و هو مجرد عملية إدارية لتسجيل اسم الصحيفة و مالكيها و مقارها الإدارية ضمانا لحق الصحيفة في الاسم و لضمان شفافية ملكية وسائل الإعلام ولحق التقاضي للمتضررين. ولا يجوز أن يكون التسجيل قابلاً للرفض من أية جهة، و ألا يترتب على خرق شروط التسجيل أية عقوبات من شأنها عدم تمكين الصحيفة من الطبع والتوزيع والاستعاضة عن ذلك بالأنواع الأخرى من الجزاءات. ولوحظ من خلال تقييم تجارب الحد من تركز وسائل الإعلام أنه وعلى الرغم من احتساب الصحف ضمن عوامل تركز الملكية إلا أن القوانين لا تضع في يد القائمين على مكافحة تركز الملكية سلطة منع الصحف من الصدور بدعوى مكافحة التركز بل يتم الاستعاضة عن ذلك بمنع إصدار رخص بث جديدة للراديو والتليفزيون أو تقييد الرخص الحالية.

---

[40] الإعلان المشترك للمفوضية السامية لحقوق الإنسان - ديسمبر 2003 http://www.osce.org/fom/99558

ولذلك، فإن عدم اشتراط الترخيص للصحف يسمح بأنواع مختلفة من أشكال الملكية لوسائل الإعلام المطبوع، فنجد في انجلترا تجربة الجارديان والتي تعمل بنظام الوقف، حيث قام آخر ملاكها رغبةً منه في ضمان استقلاليتها بعد وفاته بتحويلها من شركة تجارية إلى وقف واضعاً شروط لإدارته تضمن استقلالية المحتوى التحريري للصحيفة، ولذلك يسمح نظام التسجيل الإجرائي بتواجد مختلف أشكال الملكية التجارية والمجتمعية باختلاف أحجامهما. و ينبغى لذلك إعتراف البنية التشريعية للدولة بأشكال ملكية وسائل الإعلام غير الهادفة للربح كالوقف والشركات غير الهادفة للربح. و بالنسبة للملكية العامة لوسائل الإعلام المطبوع فيجب إدارتها بنفس مبادئ إدارة مؤسسات الإعلام ذات الملكية العامة من حيث التمثيل المجتمعي في مجالس الإدارة والاستقلالية عن التأثير السياسي والتجاري إدارياً وتحريرياً.

أما بالنسبة لتجارب تنظيم قطاع الصحافة بشكل عام، فتختلف ما بين التنظيم الرسمي، أو الطوعي، أو الدمج بينهما. ويقصد ب"**التنظيم الرسمي**" هو الكيانات التي تنشأ من قبل الدولة رسمياً و إن كانت مستقلة إدارياً عن الدولة وعن التدخل السياسي، ونقصد ب"**التنظيم الطوعي**" كل تنظيم خارج إطار الدولة والذي تنضم إليه المؤسسات الصحفية طوعاً. فنجد في ألمانيا مثلاً اقتصار التنظيم على التنظيم الطوعي من قبل مجلس البريسيرات "Presserat" الذي يضم ناشري الصحف والمعني بتنظيم قطاع الصحافة طوعياً، ونجد في الدنمارك تنظيم منشأ من قبل الدولة – و إن كان مستقلاً عن تأثيرها – عبر لجنة المسئولية الإعلامية والتي يرأسها قاض والتي يحتوى نظام عملها على كلاً من عوامل رسمية وطوعية في تنظيم الإعلام.وسواء كان تنظيم الصحافة يعتمد على الدولة أو على أشكال التنظيم الذاتي فإن ثمة إشكاليات ينبغي التعامل معها عند تنظيم قطاع الصحافة

التنظيم الأخلاقي أم القانوني: حيث يختلف دور الكيان المعني بتنظيم الصحافة مابين فرض حالة من الالتزام الطوعي بالمبادئ المنظمة وله في ذلك اتخاذ إجراءات ليس لها عواقب قانونية، كإلزام التابعين له بنشر التصحيحات أو فرض غرامات تنظيمية. وهذا على عكس التنظيم القانوني الذي يستند في تنظيم الصحافة إلى سلطة القانون و تكون لمخالفته عواقب قانونية.

التنظيم الجبري أم الطوعي: فالتنظيم الجبري يفرضه القانون، كفرض انتماء جميع الكيانات الصحفية لهيئة التنظيم المنشأة بالقانون، على عكس التنظيم الطوعي الذي ينشئه العاملين بالصحافة من صحفيين ومالكي وسائل الإعلام لتنظيم المهنة ذاتياً. و هناك نوع آخر من الدمج مابين الشكل الجبري والطوعي للتنظيم مابين الدولة والعاملين بالصحافة كوجود كيان ذو صفة رسمية لتغطية الحالات التي لا يغطيها التنظيم الطوعي، أو تضمين التنظيم الرسمي على آليات تعتمد على الطوعية.

دور الهيئة المنظمة للصحافة: سواء كانت الهيئة المعنية بتنظيم الصحافة منشأة ذاتياً أو من قبل الدولة، فقد يختلف دورها ما بين الإكتفاء بنظر الشكاوى المقدمة من الجمهور في حق المؤسسات الصحفية، أو وضع قواعد مهنية لتنظيم الصحافة.

الاستقلالية: سواء كانت الهيئة المعنية بتنظيم الصحافة منشأة ذاتياً أو من قبل الدولة فيجب أن تكون مستقلة عن التأثير السياسي والتجاري في تنظيمها و مالياتها.

مجال عمل الهيئة المنظمة للصحافة: يجب التحديد بدقة مجال عمل الهيئة المنظمة للصحافة من حيث أنواع وسائل الإعلام االتي تغطيها من صحف ومجلات مطبوعة، أو قنوات تليفزيون وراديو، والمواقع الإلكترونية للصحف المطبوعة، والإعلام الإلكتروني.

نعرض في الفقرة التالية لأربعة تجارب لتنظيم الصحافة في دول مختلفة، تتنوع بين التنظيم الذاتي والتنظيم الرسمي.

السويد: مجلس الصحافة – تنظيم ذاتي

تم تأسيس مجلس الصحافة السويدي في 1916 كوسيلة لحل مشاكل تدخل الإدارة في التحرير من قبل القائمين على صناعة الصحافة، ثم بدأ في استقبال الشكاوى الخاصة بالممارسات الصحفية من الجمهور ، و هو يعني بتنظيم الصحافة ككل كمجلس مستقل عن الدولة. يتكون مجلس إدارته من 18 عضو : مقعد الرئيس ويشغله قاض، و ثلاث نواب من القضاة، وثمانية مقاعد تمثل صناع الصحافة من ملاك الصحف، و ستة مقاعد للمستقلين. وينظم المجلس الصحافة المطبوعة والإلكترونية و يتم تمويله من قبل المؤسسات الصحفية الأعضاء.

يشترط المجلس في عضويته أن تكون وسيلة الإعلام مسجلة إدارياً. ويعد عامل الجذب الأساسي لعضويته هو المصداقية التي يضفيها على وسائل الإعلام الأعضاء فيه. كما يمثل ضمانة لحل الشكاوى بعيداً عن التقاضي. كما يقدم الاستشارات والتدريبات الصحفية للأعضاء. ويقوم بنظر الشكاوى من الأفراد الذين وقع عليهم ضرر مباشر من الممارسات الصحفية محل الشكوى. ويقوم المجلس بفرض عقوبات تتراوح ما بين فرض نشر تصحيحات أو اعتذارات، أو الغرامات المالية على الأعضاء وسحب العضوية في حالة عدم الإلتزام بالعقوبات المفروضة، وتشهد الممارسات بإلتزام المؤسسات الصحفية بالعقوبات الموقعة من المجلس. ويغطي المجلس حاليا 90% من الصحافة التجارية و 95% من الصحفيين السويديين.

فنلندا: مجلس الإعلام الجماهيري – تنظيم ذاتي

تم تأسيس مجلس الإعلام الجماهيري في 1968 من قبل الصحفيين و مالكي الصحف لمواجهة تدخل الدولة في تنظيم الإعلام إثر مشروع قانون قدمته الحكومة آنذاك لحماية الحياة الخاصة وكان في نصوصه ما يفرض تقييداً على العمل الصحفي. يقوم المجلس بتنظيم شتى الوسائل الإعلامية من مطبوعة، ومرئية، ومسموعة ووكالات الأنباء ومواقعهم الإلكترونية. يتكون مجلس إدارته من 12 عضو : ثمانية من ذوي الخبرات الإعلامية من صحفيين وأكاديميين ويكون منهم الرئيس، وأربعة أعضاء مستقلين يمثلون الجمهور ويتم تعيينهم عبر الإعلان عن شغور المقاعد لتقدم الراغبين. يتم تمويل 70% من ميزانية المجلس عن طريق صناع الإعلام و 30% من قبل الدولة. ويعد عامل الجذب الأساسي لعضويته هو المصداقية التي يضفيها على وسائل الإعلام الأعضاء فيه. كما يمثل ضمانة لحل الشكاوى بعيدا عن التقاضي. ولا يشترط وقوع الضرر لقبول الشكاوى ولكنه يقبل أي شكاوى يرى صاحبها وقوع ممارسات تخل بمبادئ الصحافة. وتكون العقوبة الأساسية إلزام وسيلة الإعلام بنشر أو بث تصحيح أو اعتذار. ويقوم المجلس حالياً بالبدء في فتح باب العضوية لوسائل الإعلام الإلكترونية.

الدنمارك : مجلس الصحافة – تنظيم رسمي

تم إنشاء مجلس الصحافة الدنماركي سنة 1991 إثر إقرار قانون المسئولية الإعلامية بالدنمارك، وعلى الرغم من رسمية المجلس إلا أنه يتمتع بالاستقلال المالي والإداري، فتأتي ميزانيته مناصفةً مابين صناع الإعلام المرئي والمسموع و مالكي الصحف. ويتكون مجلسه الإداري من 8 أعضاء: يتم اختيار العضو الشاغل لمقعد الرئيس ونائبه من قبل المحكمة العليا من المشتغلين بالقانون، وأربعة مقاعد للعاملين بالصحافة يقوم الصحفيين باختيار اثنين منهما و اثنين للمحررين، و مقعدين لتمثيل الجمهورتختارهم المؤسسة الدنماركية لتعليم البالغين، ويتم تعيين الأعضاء من قبل وزارة العدل. تخضع جميع وسائل الإعلام المطبوعة، والمرئية، والمسموعة للتنظيم من قبل المجلس ويفتح باب العضوية لوسائل الإعلام الإلكترونية. يقوم المجلس بإصدار دليل استرشادي للمبادئ الصحفية مثل فصل الرأي عن الخبر ، والفصل مابين التحرير والإعلان، وتغطية المحاكمات، وحالات الانتحار، واحترام الخصوصية. يقوم المجلس بتقبل الشكاوى ممن يتأثر مباشرة بممارسات صحفية يراها متعدية على حقوقه ويقوم بالفصل فيها استناداً على دليله الإسترشادي. ولا يقوم المجلس بفرض غرامات مباشرة على وسائل الإعلام ولكن يكتفي بإلزامها نشر التصحيحات وقرارات المجلس بخصوص الشكاوي ويطبق الغرامة فقط في حالة عدم النشر.

ألمانيا: مجلس الصحافة – تنظيم ذاتي

أنشئ مجلس الصحافة "بريسيرات" في 1959 لمواجهة محاولة الدولة فرض تنظيم رسمي للصحافة عن طريق مشروع قانون الصحافة الفيدرالية عام 1952. يقتصر تشكيل البريسيرات على الصحفيين وملاك الصحف حيث يتكون مجلسه من 28 مقعد، نصفهم لملاك الصحف والنصف الآخر للجهات الممثلة للصحفيين دون أي تمثيل لأطراف أخرى. يتلقى البريسيرات الشكاوى المتعلقة بالممارسات الغير مهنية التي تصدر بواسطة كلا الصحف المطبوعة والصحافة الإلكترونية، ويقوم بإلزام الصحف محل الشكوى بنشر قراراته في حال قراره وقوع

ممارسات غير مهنية من الصحيفة، ولا يقوم المجلس بتوقيع غرامات مالية. تشترك الصحف في ألمانيا طوعياً في البريسيرات حيث تشكل عضويته مقياساً للأداء الصحفي المهني والمتميز، ويتولي ناشري الصحف تمويل ميزانية المجلس وإن كان يقبل اسهامات مالية غير ملزمة من الدولة تتراوح من 30-49% من ميزانيته.

ملكية الصحف في مصر

إذا نظرنا لتطور ملكية الصحف في مصر، مؤرخين لذلك منذ فترة محمد على، نجد أنه أنشأ لنفسة أربعة صحف لتكون لسان حال الحكم: "الوقائع المصرية" وهى موجهة لعموم المصريين، و"الجريدة العسكرية" وهي موجهة للجيش حينذاك، و"وقائع كريدية" الناطقة بالفرنسية والتي أنشئها في كريت أبان استيلاءه عليها للدعاية لحكمه، و"لومونيتور اجيبسيان" الناطقة بالفرنسية والتي استخدمها في الدعاية ضد السلطان العثماني. واستمرت الملكية الرسمية للصحف في عهد اسماعيل حيث تم اصدار أربعة صحف متخصصة، وإن شهد عهد اسماعيل تطوراً في أشكال الملكية حيث ظهرت الصحف ذات الملكية الخاصة والتي سمت حينذاك ب"الصحف الأهلية"، وظهرت عدة صحف أهلية ذات ألوان صحفية متنوعة مثل "أبونضارة"، و"العروة الوثقى"، و"صحيفة مصر"، و"صحيفة التجارة"، و"نزهة الأفكار"، و"وادي النيل". وشهدت الصحف الأهلية رواجاً في هذه الفترة ونافست الصحف الرسمية التي بدأت في الزوال واحدة بعد الأخرى ولم يتبق منها سوى"الوقائع المصرية".

واستمرت الصحف الأهلية في الصدور، وتغيرت أشكال ملكيتها بداية من تلك المملوكة لأشخاص تطوراً لتأسيس الشركات المساهمة المالكة للصحف، وخرجت الأحزاب المصرية من محيط كتاب ومحرري الصحافة الأهلية، وتأثرت بما يحدث في تلك الفترة من تاريخ مصر من تضييق أو تمتع بالحرية بحسب التوازنات السياسية السائدة في هذه الفترة أو تلك. وشهدت مصر أول قانون للمطبوعات في 1881 وكان ينص على إصدار الصحف بطريق الإخطار وحدد مبلغ تأميني لها، ثم تغيرت إجراءات الإصدار بالقانون الصادر في 1909 والذي نص على الترخيص، ثم عاد نظام الإخطار في قانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936[41] والساري حتى الآن (وإن كان القانون سارياً فيما يتعلق بالمطبوعات إلا أن نصوص تأسيس الصحف بالإخطار الواردة فيه منسوخة بالقانون 96 لسنة 1996 للصحافة)، وشهدت ملكية الصحف في مصر تغيراً جذرياً بصدور قرار تأميم الصحف عام 1960 بصدور قانون تنظيم الصحافة ونقل ملكيتها للدولة والتي استمرت في إصدار بعضها كالأهرام والأخبار وروز اليوسف والمصور. وبذلك كانت بداية سيطرة الدولة على ملكية الصحف أو السماح ببعض أشكال الملكية بحسب توجهات النظام السياسي. وجدير بالذكر ان ملكية الدولة للصحف في تلك الفترة كانت أبعد ما يكون عن الملكية العامة لوسائل الإعلام، إذ كان الاتحاد الاشتراكي مهيمنا على تشكيل مجالس إدارتها ومجالس تحريرها وتعيين العاملين فيها.

استمرت هيمنة الدولة على ملكية الصحف، حتى عام 1980 لتقرر الدولة السماح ببعض أشكال الملكية الأخرى ، فجاء القانون ليسمح بإنشاء الصحف المملوكة لكيانات اعتبارية، وأعتمد القانون نظام الترخيص والضمان المالي للسماح بإنشاء الصحف، واستحدث كيان "المجلس الأعلى للصحافة" كجهة لترخيص الصحف، وأقتصر تشكيله على اختيارات مجلس الشورى والذي أثبتت الممارسات سيطرة السلطة السياسية على إختيار أعضاءه حيث لم يلزم القانون مجلس الشورى بأي معايير تضمن استقلالية تشكيل المجلس الأعلى للصحافة عن السيطرة السياسية. ونقل القانون ملكية الصحف "القومية" من الاتحاد الاشتراكي إلى مجلس الشورى والذي كان مسيطر عليه بحكم الواقع من قبل الحزب الحاكم، والذي أعطى له القانون حرية اختيار رؤساء تحريرها، وأعطى له الأغلبية العددية في تشكيل مجالس إدارتها، وأعطى لمجلس الإدارة سلطة اختيار مجلس التحرير، بما نتج عن اتساق المادة التحريرية مع إتجاهات السلطة السياسية. كما سمح القانون للأحزاب السياسية بإصدار صحف واستثناها من شروط الترخيص المعمول بها للصحف الخاصة، وإن كان الحزب الحاكم آنذاك يسيطر على إنشاء الأحزاب السياسية في الأساس، وسمح بصدور الصحف الخاصة بحد أقصي للملكية 2% وقتها.

أقر دستور 2014، والمقر حديثاً، تغييراً في آليات ملكية الصحافة المطبوعة في مصر، فقد أقرت المادة 211 إنشاء المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام وأعطت له سلطة تنظيم الصحافة المطبوعة، وأنشأ الهيئة العامة للصحافة لتقوم على إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة[42] ونص على إستقلالية كلاهما، ولذلك نعرض الوضع التشريعي الحالي لملكية الصحافة المطبوعة في مصر بعرض القوانين السارية حالياً والتي ينتظر تعديلها.حيث يعد المشهد الحالي لملكية وسائل الإعلام المطبوع في مصر مشهداً معقداً بشكل كبير، إذ يتكون من تراكيب مختلفة بسبب الوضع التشريعي الذي يجعل من تملك صحيفة أو مجلة عملية صعبة، فعلى الرغم من وجود صحافة مجتمعية – مثلاً

[41] تمت صياغة الأجزاء السابقة من كتاب قصة الصحافة العربية - د.عبد اللطيف حمزة- دار الفكر العربي - الطبعة الثانية 1985

[42] مادة 211

– إلا انه غير مقنن لها، وتعمل على الثغرات القانونية التي تسمح لها بالتواجد واقعاً، دون أن يكون لها موقع قانوني يحميها. فبخلاف ملكية الدولة للصحافة المطبوعة، يتيح قانون الصحافة لسنة 1996 الملكية الخاصة للصحف ضمن شروط مالية مقيدة تعتمد نظام الترخيص من المجلس الأعلى للصحافة، كما يتيح القانون ذاته تملك الأحزاب لصحف ويستثنيها من الشروط المالية. وتلافياً لقيود هذا القانون، لجأ بعض المهتمين بإصدار صحف عن طريق تأسيس شركات في دول أخرى وإصدار صحف توزع في مصر وتطبع في المنطقة الحرة وتخضع لسلطة وزارة الإعلام ويطبق عليها قانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936.

ونعرض تحليلا لنصوص القوانين المنظمة لتملك وسائل الإعلام المطبوع، ونستقي منهما أشكال الملكية التي يسمح القانون بتواجدها وهما: قانون 96 لسنة 1996 بشأن تنظيم الصحافة وقانون رقم 20 بسنة 1936 بشأن المطبوعات

القانون رقم 96 لسنة 1996 : ملكية الدولة، والملكية الحزبية، والملكية التجارية المرخصة

يؤسس هذا القانون لثلاث أشكال من الملكية لوسائل الإعلام المطبوع، ففي حين يسمي القانون وسائل الإعلام المطبوعة الممولة من الأموال العامة بوصفها "صحف قومية" إلا إنها تعد مملوكة للدولة وتتبع التوجه السياسي للقائمين عليها، ففي كيفية تشكيل المجالس الإدارية والتحريرية لتلك الصحف، وفي إطلاق يد الكتلة المهيمنة على البرلمان في اختيارهم دون أي ضوابط تحمي استقلاليتهم من التأثير السياسي من قبل السلطة السياسية ما يجعلها تابعة للتوجه السياسي للحزب المسيطر على الأغلبية البرلمانية دونما أي اعتبار للتوجه العام المفترض لها. ويشرع للملكية الحزبية لوسائل الإعلام المطبوع مؤسساً لمبدأ الصحافة الحزبية. كما يشرع للملكية الخاصة للإعلام المطبوع، ومن الاشتراطات المالية الباهظة نجد أنه يقصر هذا النمط من الملكية في الملكية التجارية.

وتبقى أكبر مثالب هذا القانون إعتماده نظام الترخيص في إنشاء الصحف والمجلات، فبما للمجلس الأعلى للصحافة من سلطة تقديرية في الرفض أو السماح بالترخيص للصحف، حيث لم يضع له القانون أي معايير للقبول أو الرفض وترك الأمر للقائمين عليه لإصدار هذا القرار، وبتشكيله المسيطر عليه من الأغلبية البرلمانية دونما أي توازن ملزم تجاهله القانون، يكون هذا المجلس غير مستقل فعلياً عن التدخلات السياسية وتصبح استقلاليته التي نص عليها القانون إسمية. وبذلك فإن نظام تملك وسائل الإعلام المطبوع كما نص عليه القانون يفتقد لأدنى المعايير الدولية لضمان حرية التعبير. ويجرم قانون العقوبات في المادة 200 إصدار الصحف بالمخالفة للأحكام المقررة قانوناً ويعاقِب بالحبس و الغرامة والمصادرة.

ملكية الدولة:الصحف القومية

يذكر القانون في مادة 55 بشأن ملكية الصحف القومية:

"يقصد بالصحف القومية في تطبيق أحكام هذا القانون، الصحف التي تصدر حالياً أو مستقبلاً عن المؤسسات الصحفية ووكالات الأنباء وشركات التوزيع التي تملكها الدولة ملكية خاصة، ويمارس حقوق الملكية عليها مجلس الشورى.

وتكون الصحف القومية مستقلة عن السلطة التنفيذية وعن جميع الأحزاب، وتعتبر منبراً للحوار الوطني الحر بين كل الآراء والاتجاهات السياسية"

ويفرد القانون فصله الثالث لتشكيل مجالس ادارتها وتحريرها، فنجد في المادة 64 قيام مجلس الشورى باختيار رئيس مجلس الإدارة و ستة من أعضاءه، تاركا ستة مقاعد لانتخاب أعضائها من العاملين بالمؤسسة الصحفية، و يحتفظ بذلك مجلس الشورى بنسبة 50%+1 في تشكيل مجالس إدارات المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة.

و بالنسبة لمجالس تحرير الصحف التي تصدرها المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة، فيتكون مجلس تحرير الصحيفة من رئيس يختاره مجلس الشورى وأربعة أعضاء يختارهم مجلس إدارة المؤسسة. وبذلك تسيطر الأغلبية البرلمانية على اختيار الشاغل لمنصب رئيس التحرير، وتتمكن بالأغلبية العددية الممنوحة لها في مجلس الإدارة من اختيار الأربعة أعضاء الباقين.

و يختص مجلس إدارة المؤسسة الصحفية بوضع السياسة العامة للصحف التي تصدرها ، و يختص مجلس التحرير بوضع السياسة التحريرية و يتابع تنفيذها في ضوء السياسة التي أقرها مجلس الإدارة. وبذلك يقع المضمون الذي تقدمه الصحيفة تحت سيطرة السلطة السياسية، بما يؤدى إلى تلون محتوى وسيلة الإعلام الممولة من الأموال العامة بلون الفصيل السياسي الحاكم، بما يخل بمبدأ استقلاليتها المنصوص عليه في القانون ذاته.

أما بالنسبة للجمعية العمومية، والتي تشكل اتحاد المالكين لمؤسسة إصدار الصحيفة القومية، والمخول إليها اقتراح حل مجلس إدارة المؤسسة، فتسيطر اختيارات مجلس الشعب على 58% من تشكيلها(الرئيس + 20 عضو) تاركة النسبة الباقية (15 عضو) لانتخاب العاملين

بالمؤسسة الصحفية. وبذلك تسيطر السلطة السياسية على اختيار الأغلبية العددية للجمعية العمومية بما يحصن مجلس الإدارة المعين من الحل.

تعتبر طريقة التعيين للأفراد المشكلين لهيئات إدارة المؤسسة لإعلامية الممولة من المال العام أولى خطوات ضمان استقلاليتها من التأثير السياسي. ولا نجد في نصوص هذا القانون ما يضمن تلك الاستقلالية، بل إن ما نجده هو تأصيل للتبعية السياسية، حيث تهيمن جهة واحدة على اختيار الأغلبية المؤثرة في اتخاذ القرار، بخلاف أنظمة أخرى لتعيين القائمين على إدارة الوسائل الإعلامية ذات الملكية العامة والتي تتبنى تعدد جهات الإختيار أو التسمية. كما لا يلزم القانون أن يكون هؤلاء الأفراد غير منتمين لأحزاب سياسية، أو ألا يكون بهم ما يمس استقلاليتهم، أو يضع أية اشتراطات تتعلق بتوازن التمثيل. كما نجد أن عملية الترشيح والإختيار تستحوز عليهما جهة واحدة وهى مجلس الشورى، في حين وجود أنظمة أخرى للتعيين تتبنى فتح باب الترشح للجمهور وتجعل الإختيار لجهة متعددة الأطراف.

كما نجد سيطرة مجلس الشورى على إختيار رئيس التحرير، وهذا يعد تدخلاً مباشراً في السياسة التحريرية للصحيفة. في حين أن من ضمانات الاستقلالية ترك اختيار رئيس التحرير للمجلس القائم على إدارة الصحيفة، ويترك لرئيس التحرير اختيار مجلس التحرير لضمان تناسق العمل الصحفي وذلك لأن دورهم يقتصر على تنفيذ السياسة العامة للصحيفة التي يتم النص عليها قانوناً لضمان عدم تحيزها. و يتم متابعة أداء مجلس التحرير – بمعنى عدم تحيزه وضمان تحقيق وسيلة الإعلام العامة للهدف العام المنشأة لأجله – من قبل مجلس الإدارة.

ولأن وسيلة الإعلام الممولة من الأموال العامة مهمتها الخدمة العامة باستقلالية، فإن السياسة العامة والسياسة التحريرية للصحيفة العامة هما لب الهدف منها، ويجب النص على طريقة وضعهما صراحةً في القانون الحاكم لها بشكل يضمن استقلالية الإعلام العام. بمعنى أنهما أكثر قيمة من أن يترك وضعهما للقائمين إدارياً وتنفيذياً على وسيلة الإعلام العام. فنجد في بعض القوانين التي تؤسس جاهدة لإعلام عام ينتقل من التبعية وخدمة الدولة إلى الاستقلال وخدمة المواطنين أن وظيفة هذه الوسيلة الإعلامية، أو ما تم تسميته هنا ب"السياسة العامة" يتم النص عليها صراحةً وتفصيلاً في القانون، وعند اعتماد السياسة التحريرية فإنه يتم وضعها بالتوافق ما بين مجلس الإدارة والتحرير، ومناقشتها في مجلس النواب واعتمادها.

الملكية الخاصة وقصرها في الملكية التجارية

المجلس الأعلى للصحافة

جعل قانون الصحافة لسنة 1996 من المجلس الأعلى للصحافة الجهة المعنية بتنظيم انشاء الصحف والمجلات، وأعطى للمجلس سلطة السماح بالترخيص أو رفضه. وبحسب القانون، يتولى رئيس مجلس الشورى رئاسة المجلس، ويشترك في عضويته رؤساء مجالس الإدارة والتحرير للصحف القومية المعينيين من قبل مجلس الشورى ويبلغ عددهم 10 رؤساء مجالس إدارة و 9 رؤساء تحرير، ويتم تمثيل الصحف الحزبية بخمسة من رؤساء التحرير، وعلى الرغم من احتواء القانون على معايير تبدو ضامنة لتعدد جهات التمثيل في المجلس الأعلى للصحافة، وحتى وإن ترك اختيار بعضهم لمجلس الشعب، إلا أنه وفي الفقرة التاسعة من المادة 68 يطلق يد مجلس الشعب في اختيار "عدد" من الشخصيات العامة على ألا يزيد عددهم عن الأعضاء الذين تم تسميتهم في القانون دون أي شروط محددة لكيفية تمثيل تلك الشخصيات "لشتى اتجاهات الرأي العام"، بما يضمن في النهاية سيطرة القوى الممثلة للأغلبية على تشكيل المجلس الأعلى للصحافة.

نلاحظ هذا الحرص على إخضاع تشكيل المجلس الأعلى للصحافة لرغبات القائمين على السلطة السياسية عند متابعة التعديلات التشريعية التي تتعلق بكيفية تشكيله. فعند إصدار قانون تنظيم الصحافة في 1996، كان لجميع الأحزاب التي تنشئ صحف أن تمثل بعضو في المجلس، فقد صيغت المادة 68 من القانون والتي تحدد كيفية تمثيل الصحف الحزبية بصفة الجمع: "رؤساء تحرير الصحف الحزبية" أي الكل، و يمكن إرجاع ذلك إلى سيطرة الحزب الوطني الحاكم آنذاك على السماح بتشكيل الأحزاب، من الأساس، عن طريق سيطرته المباشرة على

66% من تشكيل لجنة شئون الأحزاب السياسية[43] التي تتولي الترخيص لإنشاء الأحزاب، وبذلك كان عدد ممثلي الصحف الحزبية مسيطر عليه قبلاً. وبعد ثورة 25 يناير 2011 وإطلاق حرية تشكيل الأحزاب وإلغاء الشروط المقيدة لهم في إصدار الصحف، تعددت الأحزاب السياسية وصحفها مما جعل من صياغة المادة السابق ذكرها تهديداً لإخضاع المجلس للسيطرة السياسية بخروج أغلبية أعضائها عن اختيار القائمين على السلطة السياسية، ورأت حكومة عصام شرف رئيس الوزراء الأسبق أن يتم تمثيل الصحف الحزبية بعشرة أعضاء يختارهم مجلس الشورى[44]، إلا أن المجلس العسكري الحاكم آنذاك، وعند إصدار القرار، قلص العدد إلى خمسة أعضاء يختارهم مجلس الشورى.

وفي النهاية، يمكن بسهولة إخضاع المجلس الأعلى للصحافة لتوجهات المسيطرين على أغلبية مجلس الشورى، حيث وإنه في أقصى درجات تشكيل المجلس يمكن أن يصل أعضاءه إلى 72 عضو، يمكن للحاصلين على أغلبية مجلس الشورى من الإختيار المباشر دون التقيد بأي شروط لما بين 73% إلى 80% من أعضاء المجلس الأعلى للصحافة، كما يعطى لهم القانون أيضا التدخل في اختيار النسبة الباقية منه. وبذلك تبقي سلطة الترخيص للصحف تحت سيطرة السلطة السياسية عن طريق قدرتها على اختيار أغلبية أعضاء المجلس الأعلى للصحافة.

الملكية الخاصة

و بالنسبة لشروط إصدار الصحف ذات الملكية الخاصة فينص القانون الساري حالياً في مادته رقم 46 إلى أنه "يجب على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطارا كتابيا إلى المجلس الأعلى للصحافة"، ولكن هذا الإخطار ليس اخطاراً تلقائياً تصدر على إثره الصحيفة، إذ أن للمجلس حق قبول أو رفض إصدار الصحيفة كما تقر المادة 47، ولذلك فإن هذا الإخطار ليس هو الإخطار المتعارف عليه عالمياً، بل هو "إخطار بطلب بترخيص" كما يتم النص عليه صراحة في المادة 21 من اللائحة التنفيذية للقانون، ولذلك نستخدم في هذه الدراسة مصطلح " الترخيص" للإشارة إلى "الإخطار بطلب الترخيص" المنصوص عليه في اللائحة التنفيذية للقانون. و يعتبر هذا الترخيص "امتيازاً خاصاً لا يجوز التصرف فيه بأي نوع من أنواع التصرف" يستثنى منه المحرومين من مزاولة حقوقهم السياسية.

ويضع القانون اشتراط مالي للترخيص للصحف، لا يفرق بين تلك الإقليمية و تلك التي يتم توزيعها على كامل أراضى الدولة بمليون جنية للصحف والمجلات اليومية، و250 ألف جنيه للصحف والمجلات الأسبوعية، و100 ألف جنيه للصحف والمجلات الشهرية، مع وجود شواهد لشروط مالية أخرى يطلب المجلس من المتقدمين لطلب الترخيص بيانها.

وبذلك يؤسس القانون فقط للملكية التجارية لوسائل الإعلام المطبوع، بل والملكية التجارية الكبيرة منها. إذ أن من غير المعقول تصور توفر هذه المبالغ لصحيفة ذات ملكية مجتمعية لا تهدف للربح أو لصحيفة تجارية صغيرة ذات توزيع إقليمي محدود. وقرر القانون صراحة على أن الصحف الإقليمية ينطبق عليها نفس الشروط، بالإضافة إلى أن هذا المبلغ يتم إيداعه في أحد البنوك المصرية، وهذا بخلاف مصروفات التأسيس والميزانية التشغيلية للصحيفة في سنتها الأولى. كما يقر القانون للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من بعض الشروط السابقة من يراه دون أن يضع القانون معايير تلك الاستثناءات وتركها لسلطة المجلس التقديرية. ونظراً لأن المجلس يتعرض بحكم تكوينه للتأثيرات السياسية فإن حيادية تلك التقديرات تكون محل شك. كما يشترط القانون عدم تركز الملكية، إذ يحدد سقف 10% من الملكية للفرد وعائلته.

ويلزم القانون على أن تكون هيئة تحرير الصحيفة من المقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين، ونظرا لتعارض قصر العمل بالصحافة على المرخص لهم من قبل هيئة رسمية مع مبادئ حرية العمل الصحفي فإن هذا الاشتراط بخلاف انتهاكه للمبدأ العام للحريات الصحفية فإنه يقصر دوائر ملكية الصحف على دائرة أضيق من تلك التي قد يوفرها عدم تواجده كصحافة الحي.

---

[43] نصت المادة 8 آنذاك من القانون رقم 40 لسنة 1977 والمعروف بقانون الأحزاب السياسية على أن تتكون لجنة شئون الأحزاب السياسية من رئيس مجلس الشورى، ووزير الداخلية، ووزير شئون مجلس الشعب وثلاث شخصيات عامة يختارهم رئيس الجمهورية وثلاث رؤساء سابقين لهيئات قضائية يختارهم أيضاً رئيس الجمهورية.

[44] الخبر من جريدة المصري اليوم http://www.almasryalyoum.com/News/details/119455

قانون رقم 20 لسنة 1936 – الملكية الخاصة: إصدار الصحف من "الخارج"

نظراً لعقبات الترخيص للصحف التي وضعها قانون الصحافة لسنة 1996، لجأ المهتمين بإنشاء صحيفة من المصريين إلى إجراء قانوني يتخطى سلطة المجلس الأعلى للصحافة بالاستناد لقانون المطبوعات رقم 20 لسنة 1936 والخاص بتنظيم المطبوعات والصحف في مصر، حيث تتيح نصوصه طبع وتوزيع صحف أجنبية في مصر. ولذا لجأ الراغبين في إصدار صحف إلى تأسيس شركات صورية تعمل بالصحافة في دول أجنبية ، والحصول على ترخيص بالطباعة من جهاز المطبوعات والصحافة التابع لوزارة الإعلام وهو المختص بالرقابة والترخيص للصحف الأجنبية المتداولة في مصر. حيث يقوم الراغب بنشر صحيفته "الأجنبية" في مصر بطلب الترخيص لطبعها في مصر، حيث يقوم الجهاز بتحريات ذات طابع أمني ثم يصدر الترخيص.

ومما يتطلبه الترخيص لتداول هذه الفئة من الصحف أوراق تثبت إنشاء شركة تجارية مختومة من البلد الذي تم إنشاء الشركة فيه، وألا يكون طالب الترخيص قد حكم عليه في قضايا جنائية أو سياسية، ووجود مقر بإسم الصحيفة في مصر، وأن يكون رئيس التحرير عضواً بنقابة الصحفيين عن طريق خطاب من نقابة الصحفيين يفيد قيده بجداول المشتغلين. وتخضع الصحف المنشأه في دول أجنبية إلى سلطة وزارة الإعلام المصرية ووزارة الداخلية، وتستطيع الدولة التدخل بسحب أعدادها ووقف نشرها بحسب القانون رقم 20 لسنة 1936 وتعديلاته[45].

وتقوم بعض الشركات التجارية العاملة في مصر بإنهاء إجراءات إنشاء الشركة المصدرة للصحيفة في دولة أجنبية، وإنهاء الإجراءات الخاصة بالتراخيص قبل جهاز المطبوعات والصحافة مقابل مبلغ مالي يتراوح حول 4500 جنيه. وتخطياً لشرط قيد رئيس التحرير في جدول العاملين بنقابة الصحفيين يقوم بعض الوسطاء بتوفير صحفيين مقيدين بجدول العاملين بنقابة الصحفيين لتوقيع عقد صوري يفيد شغلهم منصب رئيس التحرير للصحيفة المزمع اصدارها تخطياً لعقبات الترخيص[46].

سمحت تلك الحيلة القانونية بتواجد صحف مصرية تتمتع بدرجة ما من الملكية المجتمعية، فنظرا لانخفاض قيمة الترخيص استطاع بعض المهتمين بالشئون المحلية في مدنهم بإصدار صحف تتوجه للقارئ المحلي تلبيةً للحاجات مجتمعية. وإن كنا لا نستطيع وصفها بالملكية المجتمعية الكاملة لعدم استطاعتنا — نظرا لإهتمام الدراسة بالمقارنة التشريعية – أن نتبين أشكال الإدارة، وقدرة المجتمع على المشاركة في التحرير، وكيفية استخدام الأرباح.

الملكية الحزبية: قانون الصحافة وقانون الأحزاب

أسس أول قانون لتنظيم الصحافة خارج إطار ملكية الدولة إلى مبدأ جديد لملكية وسائل الإعلام المطبوع،وهى الملكية الحزبية. حيث من المتعارف عليه دولياً وجود صحافة خاصة تتبنى خطاً سياسياً يقربها من أحد الأحزاب السياسية، وتختلف درجات القرب والبعد ما بين الخط التحريري للصحيفة والخط الحزبي باختلاف التجربة المرصودة. إلا أنه وبصدور قانون تنظيم الصحافة رقم 148 لسنة 1980 فقد تم التأسيس لنوع جديد من تماهى الخط التحريرى للصحيفة مع خط الحزب السياسي، ألا وهو قدرة الأحزاب السياسية على إصدار صحف ناطقة باسمها يكون رئيس الحزب هو رئيس مجلس إدارتها. وقد أتى هذا التوجه من قبل الرئيس المصري الأسبق محمد أنور السادات لتأسيس حرية شكلية للصحافة تقيس الحرية بتعدد "المنابر" الصحفية مقارنة بسلفه الرئيس جمال عبد الناصر حيث كانت الدولة هى المالك الأوحد لوسائل الإعلام المطبوع. ومع تحويل المنابر السياسية الممثلة لليمين واليسار والوسط والتي قام السادات بإنشائها إلى أحزاب رسمية في إطار

---

[45] القانون رقم 283 لسنة 1956

[46] أثيرت قضية الصحف المصدرة من خارج مصر أوائل القرن الواحد والعشرين فيما عرف بـ"ظاهرة الصحف القبرصية". ومثال على المقالات التي تناولت إجراءات صدورها يمكن مطالعة تحقيق الصحفي/ سيد علي المنشور بجريدة الأهرام على الرابط التالي http://www.ahram.org.eg/Archive/2001/8/14/INVE1.HTM

تحول ديمقراطي شكلي، صدر القانون رقم 40 لسنة 1977 والذي يسمح للأحزاب المنشأة بتملك صحف[47] بشرط حصولهم على عشرة مقاعد في مجلس الشعب[48]، ولبث هذا الشرط إلى أن تم إلغاءه بقانون رقم 177 لسنة 2005 في إطار محاولة أخرى لإضفاء صبغة ديمقراطية على النظام الحاكم.

ومع المبدأ الذي تم إقراره في قانون الأحزاب، صدر قانون سلطة الصحافة رقم 148 لسنة 1980، ليعطى في مادته رقم 13 الحرية للأحزاب السياسية في تملك صحف بترخيص من المجلس الأعلى للصحافة، واستمرت القوانين المتعاقبة للصحافة في تقرير هذا الحق، انتهاءً بقانون تنظيم الصحافة لسنة 1996 لتنص مادته رقم 45 على كفالة حق الأحزاب السياسية في إصدار صحف.

[47] مادة 15
[48] مادة 18

المراجع

- Regulating the Press :A Comparative Study of International Press Councils - Lara Fielden – Reuters Institute for the Study of Journalism – April 2012.
- The Citizens' Right to Information: Law and Policy in the EU and its member states – Alexander Scheuer and others - European Parliament – 2012.
- Guidelines for Broadcasting Regulation – Eve Salomon – CBA and UNESCO – 2008
- Television across Europe: Regulation, Policy and Independence - Marius Dragomir and others – Open Society Institute – 2005
- Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression – OSCE – 2013
- Restricting Freedom of Expression: Standards and Principles – Toby Mendel – Center for Law and Democracy
- Broadcasting policy and Practices in Africa - Katrin Nyman-Metcalf- Article 19 – 2003
- Local and Community Media: A comparative report - Bernard Dubuisson - EPRA – 2013
- Media freedom and independence in 14 European countries: A comparative Prespective - Dia Anagnostou and others - Mediadem – 2012
- Public Service Broadcasting: A comparative legal survey – Toby Mendel – Article 19
- The European Union policy, pluralism and public service broadcasting – Carles Llorens-Maluquer – RIPE Conference – 2002
- Media Ownership and its impact on media independence and pluralism – SEENPM
- Access to the Airwaves – Toby Mendel and Others - Article 19 - 2002
- Boadcasting, voice and accountability: A public interest approach to policy, law and regulation – The World Bank – 2008
- The future of community broadcasting – Elinor Rennie – 2003

- Legislation on community radio broadcasting: comparative study of the legislation of 13 countries - Gloria Cecilia Sánchez – UNESCO – 2003
- Model Public Service Broadcasting law – UNESCO – 1999
- Public Broadcasting: Why? How? – UNESCO
- قانون نموذجي لخدمة البث العام- توبي ماندل- منظمة المادة 19 - 2005



"تسعى تلك الدراسة لرسم مشهداً لتنوع آليات تنظيم وملكية الوسائل الإعلامية. فمابين المعايير الدولية وتطبيقات مختلف الدول، تحاول الدراسة استعراض الخطوط العريضة لقضية تنظيم ملكية الوسائل الإعلامية من حيث تطورها، والمعايير التي استقرت عليها التجربة الدولية في تنظيمها بشكل يحقق أكبر مستويات العدالة وحماية حرية التعبير، مع عرض عدة تجارب من دول مختلفة في كيفية صياغة تلك المعايير في نصوص تشريعية وإجراءات مؤسسية تضمن حق مواطنيها في إعلام متنوع المحتوى، متعدد المنافذ."



